

362.53  
Fru  
p



**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT LOKAL  
DI LOKASI USAHA PERTAMBANGAN MARMER  
DI TIMOR BARAT – NUSA TENGGARA TIMUR**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**Mandaru Frumensius**

**B4A 099 105**

**Pembimbing**

**Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH**

**PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2001**

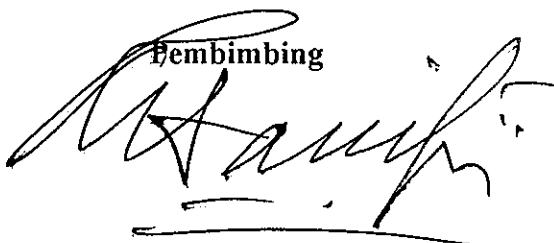
**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT LOKAL  
DI LOKASI USAHA PERTAMBANGAN MARMER  
DI TIMOR BARAT - NUSA TENGGARA TIMUR**

**Disusun Oleh :**

**Mandaru Frumensius**  
**NIM. B4A 099 105**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal : 17 Oktober 2001**

**Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum**

**Pembimbing**  


**Prof. Ronny Hanitijo Soemitro,SH**



**Mengetahui Ketua Program  
Magister Ilmu Hukum**

  
**Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH**

## KATA PENGANTAR

Sembah puji kepada Tuhan, Sang Guru Ilahi, yang telah memperkenankan penulis untuk memulai dan menyelesaikan penulisan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa seluruh kegiatan penulisan karya ini telah didukung dan dibantu oleh berbagai pihak, yang pantas penulis haturkan terima kasih. Ucapan terima kasih yang ikhlas penulis haturkan kepada :

1. Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH, yang dalam kesibukan tugas hariannya, senantiasa tetap menyediakan waktu untuk membimbing, mengarahkan, dan mendorong penulis, untuk menyelesaikan tesis ini. Penulis mengakui bahwa beliau sebagai pendidik telah memberikan teladan nyata kepada penulis akan tanggung-jawab dan disiplin waktu, terlebih ketekunan beliau untuk selalu belajar. Terima kasih Prof. Ronny.
2. Pimpinan Program Magister Ilmu Hukum yang telah menerima dan memberikan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan studi pasca sarjana di Universitas Diponegoro ini.
3. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH, dan Prof. Dr. Esmi Warassih Pujirahayu, SH.MS, yang telah memberikan arahan dan masukan bagi penulisan tesis ini melalui forum review proposal.
4. Seluruh dosen Program Magister Ilmu Hukum yang telah memperkaya penulis dengan materi-materi perkuliahan yang sudah penulis terima.
5. Seluruh karyawan-karyawati Program Magister Ilmu Hukum yang telah membantu kelancaran administrasi kegiatan perkuliahan.

6. Pimpinan Yayasan Arnoldus dan Universitas Katolik Widya Mandira Kupang, yang telah memberikan kesempatan, kepercayaan, dan bantuan kepada penulis untuk melanjutkan dan menyelesaikan studi di Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang.
7. Para informan di lapangan yang telah membantu memberikan informasi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.
8. Rekan-rekan seangkatan yang dengan caranya masing-masing telah ikut mendukung keberhasilan penulis.
9. Pak Gian, Pak Adji, Ibu Margo dan Ibu Tarso sekeluarga, Ibu Tin sekeluarga yang telah berjasa kepada penulis.

Terima kasih dan rasa cinta yang mendalam penulis persembahkan buat isteri tercinta: Maria E. Tauk, yang telah banyak berkorban selama penulis berada di Semarang, dan cium manis buat anak-anak terkasih: Puput, Ipit, dan Berty, yang sudah lama merindukan kehadiran kembali ayah mereka di tengah keluarga. Untuk keluarga besar Mandaru, Tauk, dan Reme, penulis sampaikan terima kasih atas seluruh bantuannya.

Penulis menyadari ketidaksempurnaan tesis ini, dan menerima dengan ikhlas semua masukan –masukan yang konstruktif bagi penyempurnaan karya tulis ini. Harapan penulis, semoga tesis ini bermanfaat.

Semarang, Oktober 2001

Penulis.

## RINGKASAN

Kebijakan Pemerintah mengundang para investor untuk menanamkan modalnya bagi pembangunan nasional, dimulai sejak diberlakukannya Undang Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing. Usaha pertambangan merupakan bidang strategis yang sangat mendukung pertumbuhan ekonomi nasional, dan karena itu perlu digiatkan pengelolaannya dari kekuatan ekonomi yang masih bersifat potensial menjadi kegiatan ekonomi yang riil. Pada sisi lain harus pula diingat, kegiatan usaha pertambangan itu dapat mengakibatkan gangguan dan pencemaran tata lingkungan hidup, seperti: gangguan keseimbangan tanah, pencemaran air dan udara, serta ancaman pelanggaran terhadap hak-hak dan perlindungan hukum masyarakat lokal yang berdiam di kawasan usaha pertambangan itu. Penelitian ini mengambil kasus usaha pertambangan marmer di Timor Barat-NTT yang ditolak kehadirannya oleh masyarakat setempat. Permasalahan yang diteliti pada hakekatnya terfokus pada aspek perlindungan hukum yang seyogyanya diemban oleh investor usaha pertambangan marmer itu.

Penelitian tentang kasus marmer di Timor Barat ini menggunakan pendekatan normatif dan pendekatan empiris. Data primer diperoleh dari para informan di lokasi penelitian dengan menggunakan purposive sampling, dan informan selanjutnya ditentukan dengan cara "snowball sampling". Data sekunder diperoleh dengan studi kepustakaan untuk mendapatkan bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Semua data yang diperoleh akan dianalisis secara siklus dan interaktif antara kegiatan reduksi data-penyajian data dan verifikasi, sambil terus melaksanakan triangulasi demi terjaminnya kredibilitas data.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penolakan masyarakat terhadap kehadiran usaha pertambangan disebabkan karena faktor hukum dan faktor non hukum. Khusus menyangkut faktor hukum, hasil penelitian menemukan tidak adanya jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat, karena usaha pertambangan dan seluruh produk hukum yang menunjangnya, adalah hasil kebijakan pembangunan pemerintahan birokratik-represif masa lalu. Akibatnya, masyarakat menjadi kelompok yang dimarginalkan, dan berada terasing di luar kebijakan dan hukum yang mengatur usaha pertambangan itu.

Pengakuan akan hak-hak asasi masyarakat lokal, reposisi hak menguasai negara, ratifikasi konvensi-konvensi internasional tentang masyarakat lokal, serta pergantian paradigma pembangunan hukum yang lebih humanis, merupakan masukan-masukan yang dapat diaplikasi demi mengembalikan eksistensi masyarakat lokal dengan segala aspek perlindungan hukum yang melekat pada diri mereka.

## ABSTRACT

The policy of government to invite the investors in order to invest their capital for the national development, was began since the implementation of Law No. 1/1967 on foreign investment. The mining is the strategic factor which is supporting the national economic growth, therefore, it should improve its management from economic potential to be the real economic activity. Besides that, it should be thought, the mining activity may cause disturbance, pollution of the environmental system such as the balance of the land disturbance, air and water pollution, and also threat of violation of the rights and law protection of the local community whom live in that mining area. This research take the case study of the marble mining activity in West Timor – East Nusa Tenggara (NTT), which is rejected by local community. The nature of the research problems focus on law protection aspect that should be done by the investors of the marble mining.

The research of marble case in West Timor use the normative and empirical approach. The primary data are collected from the informants in research location, and use purposive sampling and then the informants are determined by “snowball sampling” way. The secondary data are collected by literature study to get the source on primary, secondary, and tertiary law. All of the data that are collected they will be analyzed in cycle and interactive way between the activity of data reduction- data presentation – and verification, and at the same time conduct triangulation to ensure the credibility of the data.

The result of research shows rejection of the community on the existence of the mining activity because of law and non-law factors. Especially about the law factor, the result of research indicate that there is no legal guarantee of law protection for the community, because the mining activity and all of the regulations product which support it are the effect of the development policy of bureaucratic-repressive administration in the past. As the result, the society become marginal group and separated, they out of the policy and act that regulate that mining activity.

The recognition of the human rights of the local community, reposition of the state's right to control, ratification of the international convention on the local community, change of law development paradigm become more humanism, all of them are the inputs that can be applied in order to restore the existence of the local community and all of law protection on themselves.

## DAFTAR ISI

	halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
RINGKASAN	v
ABSTRACT	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR	x
BAB I : PENDAHULUAN.	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	15
D. Kontribusi Penelitian	16
E. Metode Penelitian	16
F. Kerangka Pemikiran	18
G. Sistematika	34
 BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.	 36
A. Perlindungan Hukum Bagi masyarakat Lokal Di Bidang Usaha Pertambangan	 36
1. Gambaran Umum Usaha Pertambangan.	36
2. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Pertambangan.	 39
 B. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Kehutanan.	 44
1. Gambaran Umum Tentang Kehutanan.	44
2. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal di Bidang Kehutanan.	 49

C. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Lingkungan.	52
1. Gambaran Umum Hukum Lingkungan Nasional.	52
2. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Lingkungan.	55
 BAB III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS.	64
A. Norma-Norma Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Di Lokasi Usaha Pertambangan.	64
B. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal di Lokasi Usaha Pertambangan Marmer di Timor Barat.	66
1. Latar Lingkungan Hidup.	66
a. Latar Lingkungan Fisik.	66
1). Keadaan alam.	66
2). Mata Air.	68
3). Debu.	70
b. Latar Lingkungan Biologi	71
c. Latar Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Budaya	72
1). Keadaan Penduduk.	72
a) Jumlah Penduduk.	73
b) Angkatan Kerja	74
c) Agama	75
d) Pendidikan	76
2). Perekonomian Penduduk.	77
3). Budaya.	80
2. Kronologi Kasus Usaha Pertambangan Di Fatu Naususu.	86
3. Kasus Marmer Fatu Naususu : Potret Keterasingan Masyarakat Lokal.	107
a. Keterasingan Masyarakat Lokal Dari Kebijakan Pembangunan.	109



b. Keterasingan Masyarakat Lokal Dari Norma-Norma Hukum di Bidang Pertambangan.	120
C. Masa Depan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal.	130
 BAB IV. PENUTUP.	140
A. Kesimpulan.	140
B. Saran.	140
DAFTAR PUSTAKA	142

## DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

	Halaman
<b>TABEL.</b>	
1. Mata Air di kawasan proyek	68
2. Struktur Penduduk Kecamatan Mollo Utara Tahun 1998	73
3. Angkatan Kerja Penduduk Kecamatan Mollo Utara Tahun 1998	74
4. Struktur Penduduk Kecamatan Mollo Utara Menurut Agama Tahun 1998	75
5. Kalender Kegiatan Petani Sepanjang Tahun	78
6. Pengeluaran Rumah Tangga Per Kapita Sebulan Kabupaten TTS Tahun 1997	79
<b>GAMBAR.</b>	
Bagan Teori Sibernetika Talcott Parsons	21
Bagan Fungsi Integrasi Hukum Harry C. Bredemeier	22
Bagan Model Bekerjanya Hukum Chambliss & Seidman.	24

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang.**

Kegiatan usaha pertambangan adalah suatu bentuk kegiatan ekonomi perusahaan di bidang investasi, yang di Indonesia mengalami perkembangan yang pesat sejak diundangkannya Undang Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing/PMA, yang kemudian secara berturut-turut diikuti oleh Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan, dan Undang Undang Nomor 6 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Kegiatan ekonomi sebuah perusahaan di bidang investasi meliputi kegiatan produksi, distribusi dan pemasaran, yang melibatkan beberapa pihak yang berkepentingan, dan menciptakan sejumlah hubungan dan pusat-pusat kegiatan. Dalam kegiatan perusahaan tersebut secara serentak terjadi dua jenis kegiatan, yakni kegiatan yang bersifat makro dan kegiatan yang bersifat mikro.

Kegiatan yang bersifat makro terjadi karena ada kepentingan lain yang bersifat non hukum, seperti kepentingan politik dan kepentingan ekonomi. Sedangkan kegiatan yang bersifat mikro terwujud dalam perbuatan hukum antar para pihak. Dengan kata lain, suatu kegiatan perusahaan pada dasarnya meliputi dan mengakomodasi kebijakan publik dan kepentingan privat, di mana asas-asas dari dua kepentingan ini seyogyanya perlu diharmonisasi. Fungsi negara adalah berusaha menjaga keseimbangan antara kepentingan privat dan publik itu, dan hal

ini harus nampak pada setiap kebijakan negara terhadap kegiatan investasi. Hal ini sangat mendesak, karena pada saat yang bersamaan, keterbukaan terhadap investasi asing, mengharuskan juga perangkat hukum positif Indonesia telah siap mengantisipasi perlakuan yang adil bagi para investor asing itu, sambil tetap mendahulukan kepentingan dalam negeri.

Kondisi dan eksistensi hukum positif Indonesia, khususnya di bidang hukum ekonomi, ternyata belum siap menghadapi situasi tersebut di atas. Menurut Sri Redjeki Hartono<sup>1</sup>, perkembangan bisnis yang sangat pesat dewasa ini dalam prakteknya ternyata membawa dampak dalam bidang hukum. Sangat terasa sekali bahwa hukum di Indonesia tidak mampu mengimbangi perkembangan dari sektor ekonomi. Secara umum dapat dikatakan kondisi hukum di Indonesia, terutama hukum bisnisnya, berada pada kondisi yang kurang menggembirakan, baik pada proses pembuatan perundang-undangan dan peraturan, pada penegakan hukum, dan bahkan pada pendidikan hukumnya.

Pengaruh perkembangan bisnis yang sangat cepat itu sangat terasa bagi Indonesia yang perangkat hukumnya masih berjalan di tempat. Kondisi hukum di Indonesia sebenarnya akan sangat terpengaruh oleh pelbagai faktor, baik yang bersifat domestik maupun internasional, yang dapat dikaji dari berbagai visi dan sisi dengan cara pendekatan yang berbeda. Adapun faktor-faktor tersebut antara lain:

---

<sup>1</sup> Sri Redjeki Hartono, Kondisi Hukum Ekonomi di Indonesia Dewasa ini, Makalah, Yogyakarta, 1996, hal. 1

1. Perubahan tata ekonomi internasional yang secara radikal meniadakan batas-batas negara terutama untuk perdagangan dan investasi.
2. Pertumbuhan ekonomi nasional yang mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan dunia usaha nasional.
3. Politik hukum Indonesia yang mengacu kepada pembentukan hukum nasional.<sup>2</sup>

Menyikapi kondisi dunia hukum nasional yang dikhawatirkan oleh Sri Redjeki Hartono, sebagaimana diuraikan di atas, langkah-langkah antisipatif memang perlu segera direncanakan untuk diterapkan, karena Indonesia tidak mungkin lari dari kenyataan bahwa memang kegiatan bisnis dunia sedang melanda kehidupan bangsa dan negara.

Pemikiran pembentukan hukum ekonomi berkenaan dengan pengaturan mengenai cara-cara peningkatan dan pengembangan kehidupan ekonomi Indonesia secara nasional, menyeluruh dan berencana. Sunaryati Hartono, dalam gagasannya mengenai hukum ekonomi pembangunan<sup>3</sup> menegaskan bahwa dalam kaedah hukum ekonomi Indonesia, akan senantiasa terpaut hukum ekonomi pembangunan dan sekaligus segi-segi hukum ekonomi sosial. Hukum ekonomi pembangunan akan mencakup kaedah-kaedah yang menyangkut usaha-usaha peningkatan dan pengembangan bidang-bidang ekonomi, perdagangan, dan keuangan pemerintah, di mana pemerintah memainkan peranan yang penting sebagai pengarah, pengatur, dan *modernizing agent*. Sedangkan hukum ekonomi

---

<sup>2</sup> Ibid, hal.4.

<sup>3</sup> Sunaryati Hartono, Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia, Bina Cipta, Bandung, 1998, hal.51.

sosial akan memuat kaedah-kaedah yang menyangkut usaha-usaha peningkatan kemampuan ekonomi dan kesejahteraan warga negara Indonesia sebagai perorangan. Untuk kedua segi hukum ekonomi ini berkaitan dan masing-masing tidak boleh diabaikan, demi terwujudnya suatu masyarakat dengan sistem ekonomi yang Pancasilais, yaitu yang ingin memelihara keseimbangan yang wajar antara kepentingan manusia perorangan dengan kepentingan masyarakat sebagai satu keseluruhan.

Antisipasi awal membenahi produk-produk hukum nasional memang sudah terlihat dilaksanakan. Menteri Koordinator bidang Ekonomi, Keuangan, dan Pengawasan Pembangunan, telah berupaya sejak era tahun 90-an untuk mengimpun dan memanfaatkan berbagai sumber daya dalam kegiatan proyek **ELIPS** ( *Economics Law and Improved Procurement System* ) yang bertujuan memajukan pertumbuhan hukum di Indonesia, dengan suatu pemikiran, bahwa restrukturisasi ekonomi Indonesia membutuhkan suatu sistem hukum yang lebih efektif di bidang perdagangan. Ada keyakinan bahwa sejak Indonesia melakukan kebijakan privatisasi terhadap ekonomi yang semula dikuasai negara, maka negara Indonesia akan semakin lebih bertumpuh pada pasar dari-pada pada perencanaan koordinasi ekonomi, serta memperluas sektor manufaktur, dan oleh karenanya membutuhkan sistem hukum yang mampu memberikan kepastian terhadap harapan-harapan dan penyelesaian secara efektif terhadap sengketa ekonomi. Proyek ELIPS terlibat dalam penyiapan rancangan perangkat undang-undang di

bidang bisnis dan perdagangan, juga dalam kegiatan pembaharuan pendidikan hukum yang lebih berorientasi kepada bisnis.<sup>4</sup>

Untuk memenuhi harapan tersebut, proyek ELIPS dibagi dalam empat komponen, yakni :<sup>5</sup>

1. Komponen Pengembangan Hukum :

Kegiatan komponen ini adalah memberikan sumbangan naskah akademis perundang-undangan baru, atau perubahan perundang-undangan dalam bidang kegiatan ekonomi. Untuk pencapaian maksud tersebut, dianggap perlu melakukan seminar-seminar dalam rangka mendapatkan masukan –masukan dan juga dalam rangka perancangan naskah akademis.

2. Komponen Pendidikan Hukum:

Proyek ini merasa perlu dan mendesak melakukan pembangunan sumber daya manusia yang melaksanakan hukum, demi meningkatkan kualitas sumber daya manusia di bidang hukum. Produsen sumber daya manusia adalah fakultas-fakultas hukum; untuk itu proyek ini mengadakan kerja-sama dengan fakultas-fakultas hukum negeri, dalam rangka mengadakan kegiatan seminar, diskusi, bahkan training tenaga pengajar yang diharapkan dapat mentransferkan pengetahuan mereka kepada mahasiswa, sehingga mahasiswa-mahasiswa tersebut diharapkan akan menjadi sumber daya di bidang hukum yang “*well-informed*” mengenai hukum yang mengatur kegiatan ekonomi. Selain

---

<sup>4</sup> Baca Satjipto Rahardjo, Pembangunan Hukum di Indonesia dalam Konteks Situasi Global, Makalah, Yogyakarta, 1996, hal. 16 – 17.

<sup>5</sup> Normin S. Pakpahan, Orientasi kebijaksanaan Pembangunan Hukum Ekonomi dan Kesiapannya Menghadapi Liberalisasi Perdagangan Internasional, Makalah, Yogyakarta, 1996, hal. 8 –11.

mahasiswa, pendidikan dan pelatihan juga diberikan kepada aparat di bidang hukum, agar mereka yang memang memiliki kewenangan tertentu, dapat memahami perkembangan dan tuntutan hukum di bidang ekonomi, sehingga dapat mengambil keputusan yang benar.

### 3. Komponen Sistem Informasi Hukum.

Komponen ini bermula dari adanya fiksi hukum tentang: *Presumptio iures et de iure*, yakni anggapan bahwa setiap orang tahu hukum, serentak jika peraturan perundangan yang mengikat semua orang ditempatkan dalam Lembaran Negara.

Kenyataannya memang tidak demikian, dalam arti, tidak semua orang pada kenyataannya mengetahui setiap peraturan perundangan, walaupun sudah ditempatkan dalam Lembaran Negara, namun tidak bisa mengelak dengan dalih belum mengetahui hukum. Untuk itu, fiksi hukum harus diimbangi dengan informasi hukum. Dengan informasi hukum, masyarakat tidak akan memandang hukum itu sebagai sesuatu yang kejam dan menakutkan, bahkan menuduh pemerintah berlaku sewenang-wenang.

Selain itu, dalam dunia bisnis, informasi merupakan suatu hal yang menentukan. Kecepatan informasi tidak hanya berdampak pada penurunan biaya produksi, melainkan juga membuka kesempatan untuk melakukan “*new entry*” yang dapat meningkatkan daya saing dan kinerja sebuah perusahaan.

### 4. Komponen Pembaharuan Sistem Pengadaan:

Komponen ini berkaitan dengan masalah-masalah pengadaan barang dan jasa oleh Pemerintah.



Wujud awal perjuangan Indonesia untuk menyesuaikan diri dengan perkembangan global nampak dalam diundangkannya sejumlah produk perundangan yang terkait dengan globalisasi bisnis seperti Undang Undang Perseroan Terbatas, Undang Undang Pasar Modal, Undang Undang di bidang HAKI, Kepailitan, Pasar Modal, dan lain-lain. Namun semuanya itu perlu dicermati kembali agar disesuaikan ketentuan-ketentuan internasional yang telah diratifikasi. Memang, ratifikasi selain meniupkan angin segar bagi perpacuan pembaharuan hukum bisnis nasional, namun juga meminta kejelian kita untuk mencegah jangan sampai pembaharuan hukum bisnis itu begitu kuat dipengaruhi hukum internasional, yang sama artinya dengan dominasi faktor-faktor asing, daripada kebutuhan dan perlindungan hukum dalam negeri.

Memang, di era globalisasi ini, tatkala kita dituntut untuk membaharui dan menyesuaikan hukum, maka adalah lumrah jika suatu hukum negara diberlakukan juga di negara lain, karena era ini menawarkan banyak nilai universal, yang bisa dijadikan landasan pijak sistem hukum suatu negara yang ingin mengambil bagian dalam transaksi internasional.<sup>6</sup>

Keseluruhan uraian di atas sudah cukup jelas memberikan suatu kerangka kerja bagi prospek pengembangan hukum perusahaan Indonesia. Pegangan utama dalam setiap usaha pengembangan hukum di bidang perusahaan ataupun di bidang hukum bisnis pada umumnya adalah “taat asas”. Konsep taat asas yang dimaksud adalah bahwa segala usaha pembangunan ekonomi nasional dan

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, Pembaharuan Hukum, Makalah, Surabaya, 1997, hal. 3

perangkat hukumnya pada dasarnya tetap mendasarkan diri pada kemampuan serta kesanggupan sendiri, serta diarahkan kepada tujuan untuk menciptakan “kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia”. Hukum perusahaan nasional harus menjadi tuan rumah di negerinya sendiri, walaupun sebagai tuan rumah yang selalu dengan sukarela membuka pintu bagi masuknya pengaruh luar yang bisa memperkaya dan mengkondisikan hukum nasional berkiprah di kancah hukum bisnis global.

Dengan pegangan kepada keharusan “taat asas” ini, maka kita berusaha memenuhi kebutuhan pengembangan hukum nasional di bidang bisnis dan perusahaan. Menurut Sri Redjeki Hartono<sup>7</sup>, prospek hukum dunia usaha Indonesia adalah hukum yang mampu:

- 1) Mengakomodasikan semua kebutuhan para pelaku ekonomi domestik dalam menyongsong pasar bebas yang akan datang;
- 2) Memberikan kepastian berusaha, konsisten/ taat asas dari yang bersifat umum pada suatu keadaan yang bersifat khusus;
- 3) Memberikan rasa aman dan terlindungi bagi setiap pelaku ekonomi secara adil dan merata.
- 4) Menjamin kelangsungan berusaha bagi setiap strata usaha sesuai dengan kemampuannya;
- 5) Memberi proteksi terhadap setiap persaingan curang dalam bentuk apapun dari suatu usaha terhadap usaha lain yang sejenis.

---

<sup>7</sup> Sri Redjeki Hartono, *op.cit.* hal. 8.

Kalau memang demikian adanya, maka prospek pembangunan hukum perusahaan Indonesia haruslah suatu pembangunan hukum yang, selain memiliki wawasan ke depan, karena selalu harus tanggap terhadap kemajuan dunia usaha internasional, juga harus senantiasa setia kepada cita-cita konstitusi yang menghendaki **kemakmuran dan pemberdayaan** bagi seluruh rakyat Indonesia. Keseimbangan yang proporsional antara **aspek makro dan mikro** dalam hukum perusahaan, antara **kepekaan global dan kepentingan nasional** haruslah menjadi warna khas hukum perusahaan Indonesia yang pancasilais.

Kebijakan di bidang investasi sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Penanaman Modal Asing melandaskan diri pada pencapaian tujuan perbaikan kondisi ekonomi rakyat. Perbaikan tersebut haruslah senantiasa tetap mengindahkan asas utama yakni bahwa segala usaha harus didasarkan kepada kemampuan serta kesanggupan rakyat Indonesia sendiri. Namun, pada saat bersamaan, asas ini tidak boleh menimbulkan keseganan untuk memanfaatkan potensi-potensi modal, teknologi, dan skill yang tersedia di luar negeri, selama segala sesuatu benar-benar diabdikan kepada kepentingan ekonomi rakyat, tanpa mengakibatkan ketergantungan kepada luar negeri.<sup>8</sup>

Peran ideal yang diharapkan penanaman modal asing menurut Soemantoro<sup>9</sup> adalah terjadinya *transfer of capital, transfer of technology, and transfer of management*, sedangkan aspek-aspek yang menguntungkan dari penanaman modal asing itu adalah:

---

<sup>8</sup> Lihat Konsiderans Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang PMA.

<sup>9</sup> Soemantoro, *Kerja Sama Patungan Dengan Modal Asing*, Alumni, Bandung, 1984, hal. 67-68.

1. Menambah devisa negara di bidang produksi ekspor;
2. Mengurangi kebutuhan devisa untuk impor;
3. Menambah pendapatan negara berupa pajak-pajak dan royalty dari perusahaan asing;
4. Menambah kesempatan kerja, dan membuka lapangan kerja baru;
5. Meningkatkan skill khususnya bagi tenaga kerja yang bekerja pada atau mempunyai hubungan kerja dengan perusahaan asing;
6. Memberi pengaruh modernisasi melalui perusahaan asing yang besar dan modern;
7. Khusus di sektor industri, menambah arus barang sehingga berimbas pada elastisitas penawaran;
8. Mendatangkan keuntungan bagi mereka yang berhubungan dengan modal asing;
9. Memungkinkan terintegrasinya pembangunan nasional.

Kebijakan di bidang penanaman modal dalam negeri menempatkan investasi sebagai faktor utama yang sangat penting dan menentukan bagi pembangunan ekonomi nasional, yang bertujuan mempertinggi kemakmuran rakyat. Penjelasan umum tentang modal dalam negeri<sup>10</sup> menekankan bahwa pembangunan tidak akan mungkin terlaksana tanpa adanya pemupukan modal dalam negeri secara besar-besaran, sedangkan penggunaan modal tersebut harus diatur dan disalurkan sehingga menimbulkan kegiatan-kegiatan ekonomi yang produktif dan efisien.

---

<sup>10</sup> Baca penjelasan umum Undang Undang No.6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Oleh karena itu, kebijakan investasi harus diarahkan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat Indonesia untuk berusaha secara produktif.

Kebijakan pembangunan dalam perkembangan selanjutnya, memperlihatkan ketimpangan dengan semakin tertinggalnya kawasan timur Indonesia. Keadaan ini kemudian dicoba untuk diperbaiki dengan mengeluarkan sejumlah paket deregulasi pada era tahun 1990-an yang pada intinya, selain memberikan liberalisasi investasi di bidang wilayah usaha, bidang usaha, dan permodalan, demi meningkatkan arus investasi berskala besar serta mendorong investasi dalam skala menengah dan kecil, juga untuk menggairahkan kegiatan penanaman modal di kawasan timur Indonesia.

Usaha untuk menarik investor ke wilayah timur Indonesia itu, terlihat dalam kebijakan pemerintah yang memberikan sejumlah kemudahan seperti: Peraturan

Pemerintah Nomor 34 Tahun 1994 tentang fasilitas perpajakan atas penanaman modal di bidang usaha-usaha tertentu/ atau di daerah-daerah tertentu, Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 747/ KMK.04/1990 tentang perlakuan pajak penghasilan bagi investasi di daerah tertentu, serta Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 748/KMK.04/1990 tentang pengenaan pajak bumi dan bangunan bagi investasi di wilayah tertentu.

Wilayah tertentu dalam ketentuan-ketentuan di atas dimaksudkan dengan wilayah Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Irian Jaya, NTB, Timor Timur, dan Nusa Tenggara Timur; sedangkan bidang usaha tertentu adalah: usaha-usaha pertanian, perkebunan, pertambangan, kehutanan, perindustrian, real estate, perhotelan, dan jasa pengembangan keparawisataan. Kemudahan yang diberikan adalah

kompensasi kerugian di bidang pajak penghasilan tidak lebih dari delapan tahun, terhitung sejak tahun pertama terjadinya kerugian ( bila ada ), sedangkan di bidang pajak bumi dan bangunan dikenakan pengurangan sebesar 50 % selama delapan tahun sejak diperolehnya ijin peruntukkan tanah.

Deregulasi yang dilaksanakan ternyata membawa dampak positif bagi penanaman modal di Nusa Tenggara Timur. Laporan perkembangan PMDN/PMA di propinsi Nusa Tenggara Timur menunjukkan bahwa: dari 78 proyek investasi yang ditanamkan di NTT, sebesar 64,01 % ditanamkan setelah terjadinya paket-paket deregulasi, dengan investasi dalam negeri menempati 76, 93 % dari keseluruhan investasi, sedangkan sisanya sebesar 23, 07 % merupakan investasi asing. Sektor yang paling diminati adalah pertanian, termasuk di dalamnya sub-sektor perikanan, perkebunan, dan peternakan, diikuti kemudian dengan sektor-sektor pariwisata, industri kecil, penerangan, dan komunikasi. Sektor- sektor lain seperti pertambangan, perdagangan, perhubungan, dan penerangan belum banyak diminati.<sup>11</sup>

Kenyataan tersebut, pada sisi lain, menunjukkan jumlah proyek investasi yang sangat minim, jika dilihat dalam kurun waktu sejak kebijakan investasi diterapkan tahun 1967, dan hal ini mengindikasikan rendahnya minat para investor, yang berdampak langsung pada ketertinggalan daerah dalam mengejar kemajuan sebagaimana dialami oleh daerah-daerah lain di Indonesia.

---

<sup>11</sup> Laporan Perkembangan PMDN/PMA di NTT, yang diolah Markus Y. Hage dalam “ Investasi dan Ketergantungan Ekonomi Rakyat, Tesis, Undip-Semarang, 2000, hal. 109-110.

Minat sejumlah investor menanamkan modal di Nusa Tenggara Timur mulai nampak bergairah tatkala ditemukan sejumlah kawasan pegunungan yang mengandung bahan usaha pertambangan galian marmer. Kegiatan usaha pertambangan marmer terkait erat dengan Undang Undang nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan, yang diundangkan pada saat minat Indonesia akan investasi sangat tinggi, guna mempercepat pertumbuhan ekonomi. Untuk itu Undang Undang ini menegaskan perlunya dikerahkan semua dana dan daya untuk mengolah dan membina segenap kekuatan ekonomi potensiil di bidang pertambangan menjadi kekuatan ekonomi riil.<sup>12</sup>

Nusa Tenggara Timur sebagai daerah “minus” memang membutuhkan penanaman investasi, guna mengembangkan ekonomi masyarakat lokal, menanggulangi masalah kemiskinan, membiayai pembangunan daerah, dan meningkatkan kemandirian dalam membangun dengan pendapatan asli daerah sendiri, dengan memanfaatkan sumber-sumber pendapatan yang baru. Namun di sisi lain perlu dipertimbangkan dampak negatif yang diakibatkan oleh suatu usaha kegiatan pertambangan.

Kegiatan usaha pertambangan marmer pada prinsipnya adalah jenis pertambangan terbuka, yang meliputi kegiatan eksploitasi seperti penebasan vegetasi, pengupasan tanah penutup, penimbunan lapisan lapisan penutup, penggalian dan penambangan. Dampak yang dirasakan dari kegiatan usaha pertambangan ini adalah : perubahan topografi dan lahan, perubahan kualitas

---

<sup>12</sup> Konsiderans Menimbang huruf a Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan.

udara akibat adanya bahan pencemar udara seperti gas, debu, partikel, dan kebisingan, perubahan kualitas air bahkan sampai dengan ancaman kekeringan mata air dan sungai, perubahan struktur dan komposisi vegetasi, serta menurunnya keanekaragaman spesies, yang kesemuanya itu sangat berpengaruh pada kualitas lingkungan hidup manusia. Kondisi ini membutuhkan kearifan dalam penentuan kebijakan serta tersedianya ketentuan-ketentuan hukum yang dapat memberikan perlindungan bagi kehidupan dan keberadaan masyarakat lokal yang berdiam di kawasan pertambangan itu.

Penolakan masyarakat di Timor Barat- NTT akan kehadiran investasi usaha pertambangan marmer di wilayahnya kiranya perlu dicermati dari persepsi perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat lokal di daerah itu.

#### **B. Perumusan Masalah.**

Investasi di bidang penambangan marmer di Timor Barat, khususnya di kabupaten Timor Tengah Selatan ( TTS ), dimulai awal tahun 1999, dengan diajukan permohonan mengembangkan potensi daerah khususnya marmer oleh PT. Karya Asta Alam. Eksploitasi resmi mulai dilaksanakan pada bulan September 1999 liwat acara peresmian oleh Gubernur Nusa Tenggara Timur.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa kegiatan eksploitasi, yang direstui Pemda ini, tidak berjalan mulus karena mendapat tantangan dari masyarakat setempat. Kondisi antagonis dan serba konflik antara Pemda, Perusahaan Penambangan Marmer, dan masyarakat setempat, yang belum menunjukkan tanda-tanda penyelesaian, menyebabkan pemerintah , dalam hal ini



Gubernur, menghentikan sementara kegiatan penambangan itu, terhitung sejak 1 September 2000.

Permasalahan utama yang menarik untuk dicermati adalah penolakan masyarakat setempat terhadap investasi penambangan marmer di Timor Barat, yang kajian yuridisnya menitikberatkan aspek perlindungan hukum masyarakat di lokasi penambangan, dengan rumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Norma-norma hukum apa yang memberikan perlindungan bagi masyarakat di lokasi usaha pertambangan ?
2. Bagaimanakah hukum memberikan perlindungan bagi masyarakat lokal di lokasi usaha pertambangan marmer di Timor Barat? .
3. Kebijakan perlindungan hukum bagaimanakah yang diperlukan bagi masyarakat lokal di lokasi usaha pertambangan marmer di Timor Barat?

### **C. Tujuan Penelitian.**

1. Untuk mengetahui norma-norma hukum yang memberikan perlindungan bagi masyarakat di lokasi usaha pertambangan.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan perlindungan hukum yang diperoleh masyarakat lokal di lokasi usaha pertambangan marmer di Timor Barat.
3. Untuk mengetahui dan menjelaskan kebijakan hukum yang diperlukan bagi masyarakat lokal di lokasi usaha pertambangan marmer di Timor Barat.

#### **D. Kontribusi Penelitian.**

##### **1. Kontribusi Teoritis:**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan substansi bidang hukum, terutama berkenaan dengan studi peran hukum dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat sasaran investasi.

##### **2. Kontribusi Praktis:**

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengambilan keputusan, di dalam menetapkan kebijakan pembangunan, dan juga sebagai masukan bagi masyarakat sasaran investasi akan hak-haknya yang dilindungi hukum.

#### **E. Metode Penelitian.**

##### **1. Metode Pendekatan :**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum dan masyarakat, sehingga dilakukan studi dengan pendekatan normatif dan studi dengan pendekatan sosiologis terhadap hukum.

Pendekatan normatif lebih diarahkan untuk melaksanakan inventarisasi hukum positif yang berkenaan dengan penelitian, liwat kegiatan identifikasi norma positif yang relevan, pengumpulan norma-norma yang telah diidentifikasi, dan pengorganisasian norma-norma tersebut. Kegiatan inventarisasi ini dibutuhkan, selain untuk mencermati sistematika peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kegiatan investasi di bidang

penambangan, juga untuk menemukan hukum *in concreto* bagi suatu peristiwa konkret tertentu di lapangan.

Pendekatan empiris/sosilogis digunakan karena mengingat hukum itu sebagai suatu institusi sosial yang riil, yang maknanya dapat disimpulkan dari gejala-gejala sosial yang nampak di lapangan, dengan menggunakan perspektif emic, yakni: secara kualitatif – induktif- dan explanatoris berusaha memahami permasalahan penelitian menurut pandangan dan pengertian yang disampaikan informan.

## **2. Lokasi Penelitian.**

Lokasi penelitian adalah di wilayah Timor Barat, tepatnya di : Fatunaususu, desa Netpala, kecamatan Mollo Utara, Kabupaten Timor Tengah Selatan, Propinsi Nusa Tenggara Timur, karena justru di lokasi inilah eksploitasi marmer itu dilaksanakan, dan mendapat reaksi penolakan dari masyarakat setempat.

## **3. Sumber Data.**

Data primer penelitian diperoleh dari para informan di lokasi penelitian, yang meliputi masyarakat di lokasi penambangan marmer, aparat Badan Pengendalian Lingkungan Hidup/BAPEDALDA Propinsi NTT, aparat Dinas Kehutanan Propinsi NTT, dan LSM Pusat Informasi Advokasi Rakyat/PIAR. Penentuan informan menggunakan purposive sampling, kemudian informan selanjutnya ditentukan dengan cara snowball sampling, sampai data yang diperlukan dipandang cukup untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

Sedangkan data sekunder diperoleh dari perpustakaan berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

#### **4. Metode Pengumpulan Data.**

Data primer diperoleh dengan tehnik observasi partisipatif, dan wawancara, baik yang tidak berstruktur maupun yang berstruktur. Sedangkan data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, dikumpulkan melalui studi kepustakaan.

#### **5. Teknik Analisis Data.**

Data yang telah diperoleh diproses secara siklus dan interaktif antara kegiatan-kegiatan reduksi data – penyajian data – dan penarikan kesimpulan/verifikasi, dengan tidak lupa melakukan triangulasi demi terjaminnya kredibilitas data.

#### **F. Kerangka Pemikiran.**

Keterbukaan Indonesia terhadap investasi pada dasarnya merupakan suatu kebijakan negara atau kebijakan publik, yang kemudian dikemas dalam peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, hukum adalah produk dari kekuasaan politik dan sekaligus alat dari kebijakan pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan pemerintah di bidang investasi dapatlah disimpulkan dari konsiderans Undang Undang Penanaman Modal Dalam Negeri dan Undang-Undang Penanaman Modal Asing yang memperlihatkan kesepakatan untuk tetap menjadikan perekonomian nasional sebagai tuan rumah di negerinya sendiri. Pembangunan ekonomi harus didasarkan kepada kemampuan serta kesanggupan

rakyat Indonesia, sehingga pemanfaatan semua bantuan luar negeri di bidang modal dan teknologi dan ilmu pengetahuan, haruslah benar-benar diabdikan kepada kepentingan ekonomi rakyat tanpa mengakibatkan ketergantungan kepada luar negeri. Untuk itu penggunaan modal asing ditujukan pada bidang-bidang dan sektor-sektor yang dalam waktu dekat belum atau tidak dapat dilaksanakan oleh modal dalam negeri.<sup>13</sup>

Dari keseluruhan pemikiran dalam konsiderans tersebut di atas, dapatlah disimpulkan bahwa keterbukaan Indonesia bagi investasi asing semata-mata disebabkan karena kekurangan modal dan skill yang dimiliki oleh bangsa dalam memulai usaha perbaikan ekonomi yang sudah sangat terpuruk pada masa-masa yang lalu. Kendati demikian, investasi asing itu tidak boleh menguasai atau menggantikan hak bangsa Indonesia untuk berdaulat dalam kegiatan ekonomi dalam negerinya sendiri, dan untuk maksud itu dibutuhkan suatu konsep pembangunan yang mengabdikan kepada kesejahteraan bangsa, dan didukung oleh hukum yang berpaling kepada rakyat banyak.

Kajian tentang konflik penambangan marmer menunjukkan bahwa paling tidak faktor-faktor seperti kebijakan publik, pembangunan, dan masyarakat, yang terjalin erat dengan faktor hukum, perlu diangkat dan dicermati untuk menganalisis dan memahami permasalahan yang akan diteliti, karena memang elaborasi tentang perlindungan hukum justru terlihat dari bekerjanya hukum itu pada masyarakat sebagai sasaran kebijakan dan kegiatan pembangunan.

---

<sup>13</sup> Bandingkan Konsiderans dan Penjelasan Umum Undang Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.

## **Hukum dan Masyarakat.**

Basis hukum adalah sosialitas manusia, dan karenanya mempunyai pertautan yang erat dengan struktur sosial masyarakat, khususnya dalam peranannya sebagai sarana penata dan pengayom kehidupan bersama. Dengan demikian, persoalan yang perlu dicermati adalah: apakah hukum itu telah bekerja dengan baik?<sup>14</sup>

Tingkah laku manusia menurut Parsons<sup>15</sup>, adalah tingkah laku berstruktur yang dibatasi oleh dua lingkungan dasar, yaitu lingkungan fisik organik dan lingkungan realitas teringgi. Tingkah laku yang sama memiliki kerangka sistem sosial dengan subsistem- sub sistem yang tersusun secara hierarkhis yakni: subsistem budaya dengan fungsi mempertahankan pola, subsistem sosial dengan fungsi integrasi, subsistem politik dengan fungsi mencapai tujuan, serta subsistem ekonomi dengan fungsi adaptasi. Hukum dapat masuk ke dalam subsistem budaya sebagai sarana untuk mempertahankan nilai budaya yang menjadi pedoman tingkah laku masyarakat; ia juga dapat masuk ke dalam subsistem sosial di mana hukum berfungsi mengatur kegiatan individu dan mencegah terjadinya konflik. Parson kemudian menggambarkan hubungan tersebut dalam sebuah bagan, yang menunjukkan adanya hubungan sibernetik antar subsistem-subsistem melalui proses informasi dari subsistem dengan tingkat informasi tinggi kepada yang

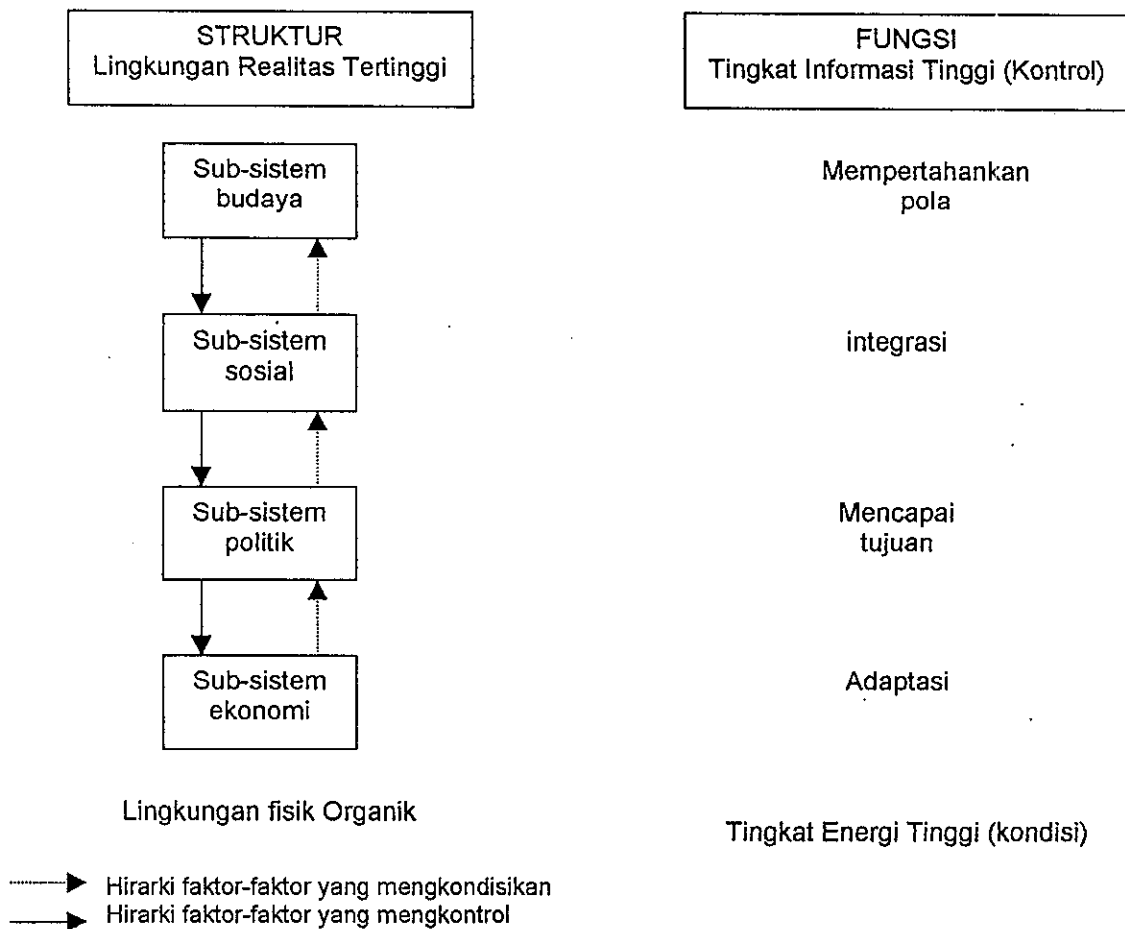
---

<sup>14</sup> Kajian secara rinci tentang hal tersebut dapat dibaca dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hal. 31 dst.

<sup>15</sup> Kajian tentang konsep Parsons dan Breidemeier disarikan dari tulisan Ronny Haritijo Soemitro dalam *Perspektip Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, hal. 29 – 32.

rendah. Terjadi juga arus yang sebaliknya, di mana subsistem dengan tingkat informasi yang lebih tinggi justru dikondisikan oleh subsistem yang lebih rendah.

Bagan Parsons tersebut dapat dilukiskan sebagai berikut:

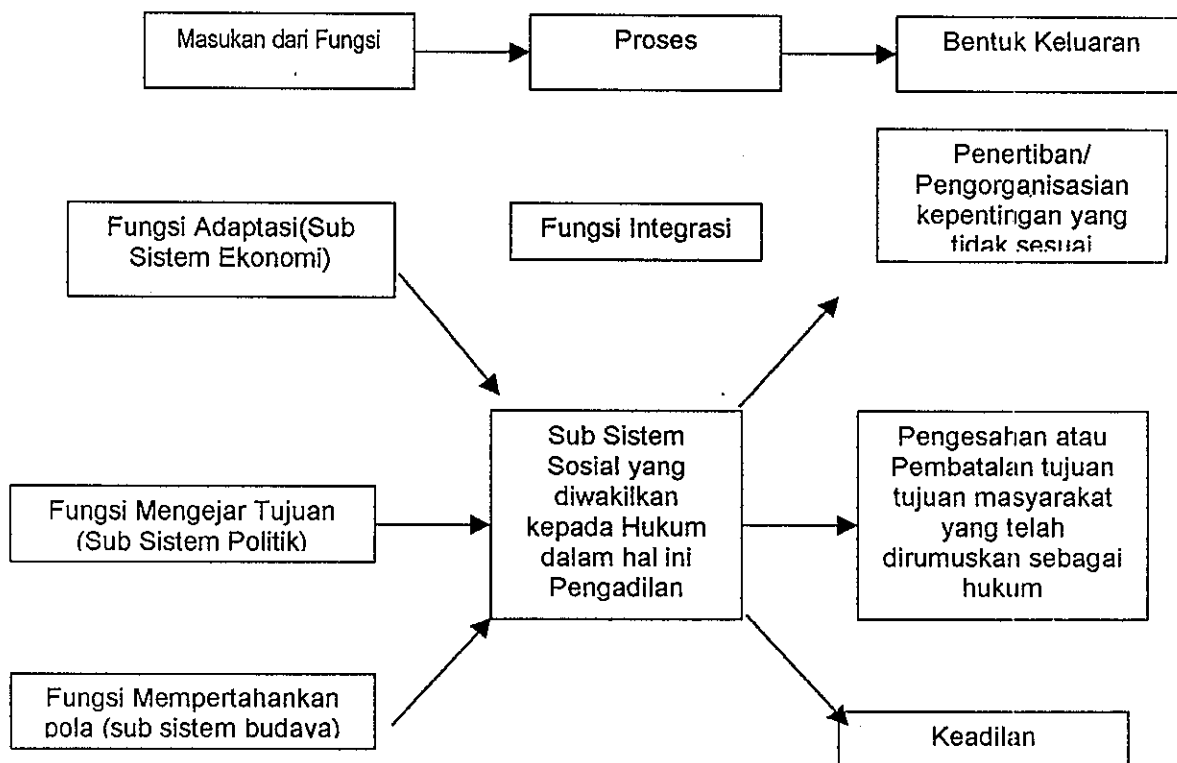


Sumber : Soemitro Ronny Hanitijo, Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum, Agung Press Semarang, 1989 hal. 30.

Kedudukan subsistem sosial dalam konsep Parsons, oleh Bredemeier diwakilkan kepada hukum (dalam hal ini menurut konsep Bredemeier: kepada pengadilan), dan menempati posisi sentral sebagai sarana pengintegrasi di mana input-input dari subsistem yang lain diproses untuk kemudian menghasilkan

output-output. Fungsi mempertahankan pola yang dilakukan oleh subsistem budaya menghasilkan output berupa keadilan, fungsi mengejar tujuan oleh subsistem politik menghasilkan output pengesahan atau pembatalan tujuan-tujuan masyarakat yang telah dirumuskan sebagai hukum, sedangkan fungsi adaptasi oleh subsistem ekonomi menghasilkan output berupa penertiban/pengorganisasian kepentingan yang tidak sesuai.

Adapun bagan konsep Breidemeier adalah sebagai berikut:



Sumber : Soemitro Ronny Hanitijo, Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum, Agung Press Semarang, 1989 hal. 31.

Keterkaitan antara hukum dan masyarakat dengan fungsi integrasinya, perlu pula dicermati dalam kehidupan bersama bangsa Indonesia, yang sebagian besar masih tergolong masyarakat prismatic, dengan heterogenitas hukum, kebiasaan,



dan adat setempat yang sangat kaya. Eksistensi masyarakat lokal/ penduduk asli memang masih diakui dunia. Konvenan Internasional Tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya dalam pasal 1 ayat (1) mengakui hak semua rakyat untuk menentukan nasib sendiri, dan atas hak itu mereka bebas menentukan status politiknya, dan bebas mengejar perkembangan ekonomi, sosial, dan budaya mereka sendiri. Konvensi Internasional Labour Organization/ ILO 169 mengakui eksistensi bangsa pribumi dan masyarakat adat di negara-negara merdeka. Deklarasi Rio de Janeiro tahun 1992 mengakui keberadaan masyarakat adat itu dalam prinsip deklarasi nomor 22 yang menegaskan: “ Penduduk asli dan anggota masyarakatnya, serta anggota masyarakat setempat lainnya, mempunyai peranan yang penting dalam pengelolaan lingkungan dan pembangunan, karena mereka memiliki pengetahuan dan kebiasaan tradisionil yang bermanfaat untuk maksud tersebut. Negara-negara harus menghormati dan memelihara jati diri kebudayaan dan kepentingan kelompok masyarakat ini, dan mendorong mereka agar berpartisipasi aktif dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.”<sup>16</sup>

### **Hukum dan Pembangunan.**

Kajian mengenai hubungan antara hukum dan pembangunan, menurut Ronny Hanitijo Soemitro<sup>17</sup> dapat dilakukan dari dua sudut pandang.

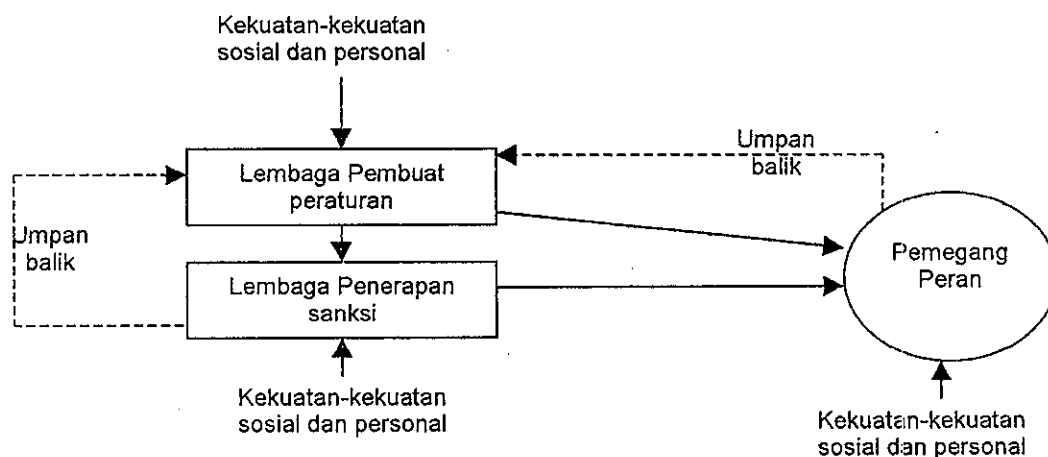
Pertama, hukum dipandang sebagai objek pembangunan, sebagai suatu sektor dari kegiatan pembangunan, sehingga yang ditekankan adalah penegakan hukum, pengembangan hukum, dan pembinaan hukum.

---

<sup>16</sup> Yovita Indrayati, *Masyarakat Adat dan Lingkungan Hidup, Kisi Hukum*, Edisi V, FH Unika Soegijapranata, Semarang, 1999, hal. 30 dst

<sup>17</sup> Op. cit, hal. 35 - 37

Kedua, hukum dipandang sebagai sarana yang menunjang pembangunan, dan berperan sebagai “ *a tool of social control* “, dan “ *a tool of social engineering*”. Ketentuan ketentuan hukum positif bertujuan untuk selain mengarahkan anggota masyarakat agar bertingkah laku sebagaimana diharapkan oleh hukum, sekaligus memberi tugas kepada aparat penegak hukum untuk memberikan sanksi bagi para pelanggarnya. Dalam kehidupan bermasyarakat tuntutan-tuntutan diajukan oleh golongan-golongan dalam masyarakat kepada penyelenggara negara, dan oleh negara tuntutan tersebut diterjemahkan kedalam peraturan-peraturan hukum, yang diterapkan guna mendorong atau memaksa pemegang-pemegang peran agar bertingkah laku sesuai dengan keinginan masyarakat. Robert B. Seidman dan William J. Chambliss <sup>18</sup> melukiskan bekerjanya hukum dalam masyarakat itu dalam bagan berikut ini :



Sumber : Soemitro Ronny Hanitijo, Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum, Agung Press Semarang, 1989 hal. 26.

<sup>18</sup> Ibid, hal. 26.

Hukum diharapkan peka terhadap proses pembangunan, menjadi alat penertib yang mampu menciptakan kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan penyelesaian sengketa, sebagai penjaga keseimbangan dan keserasian antara kepentingan negara dan kepentingan warga negara perseorangan, serta berperan sebagai katalisator yang memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum.

Peran hukum dalam pembangunan sangat ditentukan juga oleh pemilihan paradigma pembangunan oleh suatu bangsa. Dalam sejarah pembangunan ekonomi, sekurang-kurangnya ada tiga paradigma yang dianut, yakni: paradigma pertumbuhan, paradigma kesejahteraan, dan paradigma pembangunan manusia.

Paradigma pertumbuhan menitikberatkan perhatian pada: *production-centered development*, dengan basis utamanya adalah industrialisasi. Tujuan pembangunan adalah pencapaian pertumbuhan ekonomi semaksimal mungkin, dengan memperbesar *saving*, sementara *capital-output ratio* ditekan. Usaha pencapaian tujuan tersebut dilakukan dengan merancang kebijakan pembangunan secara sentralistik oleh para birokrat pusat yang umumnya berasal dari kalangan teknokrat. Orientasi kegiatan terarah kepada mekanismen pasar dan optimalisasi pemanfaatan kapital, karena pembangunan nasional selalu diidentikan dengan pembangunan ekonomi. Akibat lanjut dari kebijakan tersebut adalah terjerumusnya kehidupan negara dalam kondisi penegakan hukum yang bersifat represif.

Phillippe Nonet dan Philip Selznick<sup>19</sup> mengemukakan tiga tipe hukum, yakni :

- 1) hukum represif yang menjadi alat kekuasaan represif, bertujuan melindungi dan mempertahankan status quo, dan menjadi alat ampuh untuk meredam aspirasi rakyat demi alasan stabilitas nasional. Hukum jenis ini menjadikan ketertiban sebagai tujuan dengan legitimasi pada kekuasaan negara, menciptakan hukum yang keras bagi masyarakat, tetapi lunak bagi penguasa, bersifat ad hoc, kondisional dan tanpa batas yang jelas, menempatkan kekuasaan di atas hukum serta menuntut ketaatan masyarakat tanpa syarat, jika tidak mau dianggap melakukan kejahatan;
- 2) hukum otonom: yakni hukum yang senantiasa menjaga kemandiriannya, dan pemisahan yang tegas antara kekuasaan dan hukum. Legitimasi hukum terletak pada aspek prosedural hukum yang bebas dari kekuasaan politik, dan berintikan rule of law;
- 3) hukum responsif: hukum merupakan sarana dan fasilitator yang tanggap terhadap kebutuhan dan tuntutan sosial, serta terbuka bagi setiap aspirasi publik. Keadilan yang diemban adalah keadilan substantif, sehingga melepaskan diri dari konsep-konsep hukum yang kaku, karena hukum ini bermuara pada kedaulatan tujuan dalam penalaran hukum.

Dampak negatif dari paradigma pertumbuhan nampak dengan terciptanya dependensi rakyat akan subsidi pusat akibat "*top-down policy*", yang gagal mewujudkan "*trickle down development*". Kesenjangan sosial muncul akibat

---

<sup>19</sup> Uraian ini mengangkat secara singkat pokok-pokok pikiran kedua pengarang tadi dalam bukunya: *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper and Law Publisher, London, 1978.

interaksi simbiotik di antara harta- kekuasaan- dan struktur sosial. Pada sisi yang lain, anutan terhadap paradigma ini juga mengakibatkan eksploitasi secara besar-besaran sumber daya alam, yang berdampak pada pengorbanan ekologis dan penyusutan sumber-sumber alam, demi pencapaian target pertumbuhan ekonomi, guna memperkecil jarak ketertinggalan dengan negara-negara maju liwat upaya jalan pintas dan loncatan tehnologi.

Paradigma kesejahteraan ( *welfare paradigm* ) lazimnya terkombinasi dengan paradigma pertumbuhan. Tujuan paradigma ini adalah kesejahteraan dan keadilan masyarakat, liwat upaya pelayanan publik. Pelayanan ini terwujud dalam penyediaan paket-paket teknologi, sarana-sarana, dan subsidi-subsidi yang secara sentralistik yang diyakini akan dapat mendatangkan kesejahteraan bagi rakyat. Masyarakat lalu menjadi obyek yang selalu dijadikan anak asuh, diproteksi, dan dijejali dengan paket-paket bantuan dari birokrat.

Paradigma ini tetap menciptakan ketergantungan, terkesan dimobilisasi tanpa diikuti kesadaran, sementara birokrat menjadi kaku dan tidak dapat memberikan kebutuhan riil masyarakat, karena pelayanan yang diberikan ditakar menurut optik birokrat.

Kondisi negara yang menganut paradigma pertumbuhan dan paradigma kesejahteraan memungkinkan berperannya hukum birokrat sebagai indikator kehadiran kekuasaan negara yang sentralistik dan represip, suatu wajah hukum yang mengabdikan kepada kekuasaan, dan yang secara sadar dibuat oleh pemerintah, ketimbang hukum yang muncul secara serta merta dari masyarakat.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Baca Satjipto Rahardjo dalam “ Hukum dan Birokrasi” Makalah, Undip-Semarang, 1988, hal. 11-12.

Paradigma ketiga adalah paradigma pembangunan manusia. Paradigma ini terfokus pada "*people-centered development* " yang menjunjung tinggi keseimbangan ekologis manusia. Aktualisasi optimal potensi manusia menjadi perhatian utama melalui usaha-usaha : pengembangan manusia, kesejahteraan, keadilan, dan keberlanjutan. Manusia adalah individu dan sekaligus aktor yang menciptakan dunianya liwat prakarsanya yang mandiri, dan sanggup menciptakan pembangunan dirinya secara utuh: utuh dengan dirinya sendiri, utuh dengan sesamanya, utuh dengan lingkungannya, dan utuh dengan masa depannya. Pembangunan harus tetap terfokus pada kebutuhan riil yang dialami manusia "*hic et nunc* " ( sekarang dan di sini ), sambil senantiasa mempertenggangkan aspek-aspek keutuhan manusiawi tersebut di atas. Paradigma ini menekankan *empowerment* / pemampuan manusia untuk mengaktualisasikan seluruh dirinya sebagai manusia, menumbuhkan kesadaran manusia sebagai subjek yang aktif berpartisipasi secara kritis pada proses pembangunan yang berkelanjutan dari bangsanya.

Paradigma pembangunan manusia menjamin eksistensi manusia sebagai subyek dan aktor yang mampu mengembangkan motivasi pencapaian kebutuhan manipulatif manusia yakni: kebutuhan akan prestasi ( *need achievement* ), kebutuhan untuk mandiri ( *need autonomy* ), kebutuhan untuk hidup dalam lingkungan yang teratur ( *need order* ), dan kebutuhan untuk selalu dapat memahami peristiwa-peristiwa yang terjadi ( *need understanding* ).

Paradigma pembangunan manusia justru memungkinkan bertumbuhnya hukum yang merakyat, suatu hukum yang responsif dan selalu peka akan rasa keadilan dalam masyarakat, dan senantiasa ramah terhadap lingkungan.

Franz Magnis-Suseno menegaskan bahwa untuk membangun suatu negara hukum dipandang perlu mereposisikan fungsi hukum sebagai sarana memanusiakan penggunaan kekuasaan. Manusia tidak begitu saja dibentuk oleh kesewenangan pihak yang berkuasa. Kekuasaan menjadi wajar jika digunakan secara obyektif dan rasional. Kehadiran hukum justru menggantikan tolok ukur "kuat-lemah", karena hukum itu pertama-tama merupakan kepentingan pihak yang lemah, sehingga penyelesaian konflik tidak mengikuti pihak yang kuat, tetapi memakai tolok ukur rasional dan obyektif. Hukum model ini hanya mungkin apabila ia bersifat umum, rasional, sesuai rasa keadilan masyarakat, serta fair dan toleran.<sup>21</sup>

### **Hukum dan Kebijakan Publik ( Public Policy ) .**

Istilah public policy diterjemahkan secara bervariasi ke dalam bahasa Indonesia, seperti: kebijakan publik, kebijaksanaan negara, dan kebijaksanaan publik.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Baca Franz Magnis Suseno: "Membangun Kembali Negara Hukum: Beberapa Pertimbangan Mendasar", Makalah, Undip-Semarang, 2000.

<sup>22</sup> Kajian tentang hukum dan kebijakan publik dielaborasi dari sejumlah referensi yang memakai istilah yang berlainan. Istilah kebijakan publik sengaja diambil, selain demi tujuan penyeragaman, juga karena dirasakan lebih memadai.

Peran kebijakan publik dalam kehidupan bernegara sangat menonjol. Terbanyak peristiwa yang dialami masyarakat itu bukanlah terjadi secara alami, atau secara kebetulan, tetapi justru kebijakan publik-lah yang sesungguhnya telah memberi warna terhadap timbulnya peristiwa-peristiwa tersebut. Kebijakan publik pada kenyataannya banyak mempengaruhi kehidupan manusia sehari-hari.

Makna kebijakan itu sendiri adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu, yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu ( James E. Anderson ).<sup>23</sup> Sedangkan kebijakan publik menurut Thomas R. Dye adalah : “..... *whatever government choose to do or not to do.*”<sup>24</sup> Dari sejumlah definisi tentang kebijakan publik yang diajukan, maka dapatlah disimpulkan kalau kebijakan publik itu adalah: “serangkaian tindakan yang ditetapkan, dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah, yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.” Implikasi yang terkandung dalam pengertian tersebut adalah:

1. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa tindakan-tindakan pemerintah.
2. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan, tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata.

---

<sup>23</sup> James E. Anderson, sebagaimana dikutip oleh M. Irfan Islamy dalam: Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara, Bumi Aksara, Jakarta, 1992, hal. 17

<sup>24</sup> Dye, Thomas R, Understanding Public Policy, Pretince Hall Inc.Englewood Cliffs, New Jersey, 1978, hal. 3.



3. Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu maupun untuk tidak melakukan sesuatu, mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
4. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.<sup>25</sup>

Faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan publik adalah: pengaruh tekanan-tekanan dari luar, pengaruh kebiasaan lama, sifat-sifat pribadi, kelompok luar, dan keadaan masa lalu. Sedangkan James A. Anderson mencatat sejumlah nilai yang melandasi pembuat kebijakan publik seperti *political values*, *organization values*, *personal values*, *policy values*, dan *ideological values*.

Dalam hal perumusan kebijakan publik, terdapat sejumlah model yang dikemukakan oleh Yehezkel Dror, maupun Thomas R. Dye. Dari sejumlah model tersebut, Nicholas Henry kemudian mengelompokkannya dalam dua type yakni:

1. Kebijakan publik yang dianalisis dari sudut proses: melibatkan model institusional, model elit, model kelompok, dan model sistem-politik.
2. Kebijakan publik yang dianalisis dari aspek hasil atau efek: melibatkan model rasional-komprehensif, model inkremental, dan model mixed-scanning/pengamatan terpadu.

Perumusan kebijakan publik lebih mudah dianalisis dan dipahami jika menggunakan pendekatan dari satu model tertentu, namun yang perlu dicamkan adalah bahwa tidak ada model yang dianggap “paling baik”, karena setiap model

---

<sup>25</sup>M. Irfan Islamy, op.cit. hal. 20

memfokuskan diri pada aspek kehidupan politik dan sudut pandang yang berbeda, ataupun kombinasi dari beberapa model yang sudah ada sebelumnya.

Proses perumusan kebijakan publik sendiri diingatkan sebagai suatu proses yang kompleks dan tidak mudah, mengingat banyaknya faktor dan kekuatan-kekuatan yang berpengaruh terhadap kegiatan tersebut, apalagi tujuan yang hendak dicapai dari perumusan kebijakan publik itu adalah peningkatan kesejahteraan hidup seluruh masyarakat.

Kebijakan publik mengandung sistem nilai, yakni kaitan dan kebulatan nilai-nilai, norma-norma, dan tujuan-tujuan yang telah mapan yang terdapat dalam masyarakat. Nilai itu berasal dari keyakinan, aspirasi, dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat untuk mempertahankan dan mensejahterahkan kehidupan fisik dan kejiwaannya. Oleh karena itu sistem nilai harus dijadikan pedoman/ *guideline* bagi pejabat negara dalam membuat kebijakan negara. Dengan kata lain, kebijakan negara itu bukanlah suatu hal yang bebas nilai ( *value free* ), ataupun tanpa nilai ( *value less* ), melainkan sarat nilai ( *value loaded* ), terutama nilai-nilai keadilan, kebebasan, dan kesejahteraan, yang kesemuanya sangat erat terjalin dengan penghormatan dan penghargaan akan hak-hak asasi manusia ( *human-rights* ), pelestarian lingkungan ( *environmental protection* ), dan membaiknya kualitas hidup ( *quality of life* ).

Studi tentang implementasi kebijakan publik merupakan hal penting, karena kebijakan publik kalau tidak diimplementasikan, akan sekedar berupa impian atau rencana muluk yang tersimpan rapih dalam arsip. Arti penting implementasi perlu disadari karena mengingat akan adanya gejala "*implementation gap*" : suatu

keadaan dalam proses kebijakan publik, di mana apa yang diharapkan berbeda dengan apa yang dicapai sebagai hasil di lapangan. Dan, besar-kecilnya perbedaan itu justru terletak pada "*implementation capacity*" dari aktor yang mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Sebuah kebijakan selalu mengandung risiko untuk gagal, baik dalam wujud "*non implementation*"( tidak terimplementasi ), maupun "*unsuccessful implementation*" ( implementasi yang tidak berhasil ), dan semuanya itu disebabkan oleh sejumlah kemungkinan seperti: "*bad execution*"(pelaksanaannya jelek), "*bad policy*"(kebijakannya sendiri memang jelek), ataupun "*bad luck*" (kebijakan itu memang bernasib jelek).

Kebijakan publik berhubungan erat dengan hukum. Peran hukum bukan hanya sekedar sebagai lembaga yang serba otonom, atau sebagai variabel yang serba independen dalam bentuk rumusan pasal-pasal, yang senantiasa bergerak di ruang hampa, dengan kegiatan penafsiran, penerapan, dan konstruksi hukum, karena makna hukum seperti itu sangat tidak memadai jika dilihat dari konteks kehidupan modern.

Hukum sebaliknya harus dimaknai sebagai variabel yang senantiasa dinamis, dan selalu dipengaruhi oleh berbagai faktor lingkungan seperti faktor sosial, ekonomi, budaya, dan politik. Makna hukum seperti ini akan sangat jelas terlihat tatkala hukum itu dicermati dalam bingkai kebijakan publik.

Studi tentang kebijakan publik menunjukkan peran hukum sebagai sarana untuk mewujudkan kebijaksanaan itu secara konkrit. Hampir seluruh peristiwa yang dialami suatu bangsa diberi warna oleh kebijakan publik. Kehidupan

bersama sebagai bangsa memiliki tujuan bersama yang dikenal sebagai tujuan nasional, yang kemudian dijabarkan dalam kebijakan-kebijakan pemerintah/kebijakan publik. Melalui hukumlah tujuan tersebut diterjemahkan dalam kenyataan sosial. Hukum adalah sarana untuk mewujudkan tujuan tersebut. Dengan demikian, pada tahap implementasi kebijakan publik itulah akan jelas terlihat betapa hukum itu merupakan sarana yang bekerja untuk dan di dalam masyarakat.

Dalam tahap implementasi kebijakan, hukum menjadi indikator kebijakan publik. Setiap kebijakan pemerintah diimplementasi dalam bentuk peraturan hukum. Implementasi kebijakan sendiri sebenarnya merupakan bagian dari "*policy making*" yang senantiasa bekerja dalam lingkungan dan kondisi tertentu yang saling berbeda, karena setiap struktur sosial itu memiliki ciri-ciri yang tidak sama, dan karena itu secara otomatis mempengaruhi juga wujud peraturan hukum yang akan dihasilkan.

#### **G. Sistematika.**

Kajian ini berawal dari Bab Pendahuluan yang mengemukakan latar belakang permasalahan yang menyebabkan studi ini pantas dilakukan, dan kemudian secara berturut turut diikuti oleh rumusan masalah, tujuan dan kontribusi penelitian, metode penelitian yang digunakan, dan diakhiri oleh kerangka pemikiran.

Pada Bab II akan dipaparkan studi kepustakaan berkenaan dengan inventarisasi norma hukum yang berkaitan dengan bidang usaha pertambangan, yakni norma-norma hukum pertambangan, kehutanan, dan lingkungan hidup.

Bab III menyajikan hasil penelitian dan kajian analisis hasil temuan di lapangan perihal perlindungan hukum masyarakat lokal sehubungan dengan kegiatan eksploitasi usaha pertambangan marmer, baik dengan mengacu kepada landasan normatif, maupun dari kajian hasil penemuan dengan perspektif emic dari para informan di lokasi penelitian.

Hasil penelitian diakhiri dengan BAB IV sebagai Penutup, yang berisikan sejumlah kesimpulan dan saran.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Fokus penelitian ini adalah perlindungan hukum bagi masyarakat lokal yang hidup di sekitar lokasi penambangan marmer di Timor Barat- NTT. Lokasi tersebut terletak dalam kawasan hutan lindung. Dengan demikian, tinjauan pustaka tentang perlindungan hukum masyarakat lokal terkait erat norma-norma hukum yang mengatur tentang aspek-aspek pertambangan, kehutanan, lingkungan, dan keberadaan masyarakat lokal itu.

#### **A. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Pertambangan.**

##### **1. Gambaran Umum Usaha Pertambangan.**

Dasar hukum pertambangan nasional adalah Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, yang diundangkan di Jakarta pada tanggal 23 Agustus 1986. Undang-Undang ini menggunakan istilah “usaha pertambangan” bagi suatu kegiatan pertambangan, tanpa memberikan batasan yang tegas tentang apa sebenarnya yang dimaksudkan dengan usaha pertambangan itu.<sup>26</sup>

Batasan istilah usaha pertambangan itu dapat dimaknai secara analogis dari pengertian istilah “usaha pertambangan bahan galian golongan C “ yang tercantum dalam Bab I pasal 1 huruf g Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor

---

<sup>26</sup> Lihat pasal 2 yang mengatur tentang istilah-istilah.

26 Tahun 1994 Tentang Pedoman Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C, yang menegaskan bahwa Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C adalah segala kegiatan usaha pertambangan yang meliputi eksplorasi, eksploitasi, pengolahan/pemurnian, pengangkutan, dan penjualan.

Dengan demikian, usaha pertambangan dalam Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 dapat dimaknai sebagai segala kegiatan usaha pertambangan yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan, dan penjualan.<sup>27</sup>

Perbedaan antara kedua batasan di atas terletak pada aspek penyelidikan umum, yang tidak diwajibkan pada usaha pertambangan bahan galian golongan C.

Bahan-bahan galian dibedakan atas tiga golongan, yakni:

- a. Bahan galian strategis: yakni bahan-bahan galian yang strategis untuk pertahanan dan keamanan, serta perekonomian negara;
- b. Bahan galian vital: yakni bahan-bahan galian yang menjamin hajat hidup orang banyak;
- c. Bahan galian yang tidak termasuk bahan galian strategis dan vital, karena sifatnya yang tidak langsung memerlukan pasaran yang bersifat internasional.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Lihat pasal 14 Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967.

<sup>28</sup> Baca penjelasan umum angka 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1980 Tentang Penggolongan Bahan-Bahan Galian. Pada angka 4 dicantumkan pula dasar penggolongan bahan –bahan galian tersebut yakni:

- a. Nilai strategis/ekonomis bahan galian terhadap negara;
- b. Terdapatnya sesuatu bahan galian dalam alam ( genese );
- c. Penggunaan bahan galian bagi industri;
- d. Pengaruhnya terhadap kehidupan rakyat banyak;
- e. Pemberian kesempatan pengembangan pengesahan;
- f. Penyebaran pembangunan di daerah.

Rincian penggolongan bahan-bahan galian terdapat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1980 Tentang Penggolongan Bahan Bahan Galian, dan bahan galian marmer ditempatkan pada bahan galian golongan C.<sup>29</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1986 Tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan Di Bidang Pertambangan Kepada Pemerintah Daerah Tingkat I, menyerahkan urusan pemerintahan menyangkut bahan-bahan galian golongan C kepada pemerintah daerah tingkat I, dan kemudian, pemerintah daerah tingkat I dapat pula menyerahkan lebih lanjut kepada pemerintah daerah tingkat II.<sup>30</sup>

Menurut pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1986 urusan yang diserahkan itu meliputi kebijaksanaan untuk mengatur, mengurus, dan mengembangkan usaha pertambangan bahan galian golongan C, sepanjang tidak terlepas di lepas pantai dan/atau yang pengusahaannya dilakukan dalam rangka penanaman modal asing sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menteri Dalam Negeri dalam Keputusannya Nomor 26 Tahun 1994 Tentang Pedoman Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C, menegaskan kembali wewenang dan tanggungjawab pengaturan usaha pertambangan bahan galian golongan C kepada Gubernur, sehingga setiap usaha pertambangan bahan galian dimaksud, hanya dapat dilaksanakan setelah Gubernur atau pejabat yang ditunjuk mengeluarkan Surat Ijin Pertambangan Daerah ( SIPD ).<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Lihat pasal 1.

<sup>30</sup> Baca pasal 2 dan 3

<sup>31</sup> Baca pasal 5 s/d pasal 8.



## **2. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Usaha Pertambangan.**

Penelusuran ketentuan-ketentuan hukum di bidang pertambangan tersebut di atas menunjukkan minimnya perhatian terhadap perlindungan hukum masyarakat di sekitar lokasi usaha pertambangan. Hal ini terbukti dengan tidak adanya bagian ataupun pasal dari keseluruhan produk hukum di bidang pertambangan yang secara eksplisit dan tegas mengatur tentang perlindungan hukum bagi masyarakat lokal.

Hal ini sangat memprihatinkan, jika mengingat usaha pertambangan itu adalah suatu kegiatan yang secara kasar dapat dimaknai sebagai kegiatan yang merusak dan menghilangkan habitat asli dari tempat atau lokasi kegiatan usaha pertambangan itu.

Pencermatan yang lebih mendalam tentang Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan sebagai Peraturan utama yang memayungi seluruh peraturan di bidang pertambangan, akan memperlihatkan betapa peraturan ini dihasilkan akibat kebijakan pembangunan yang berlandas pada paradigma pertumbuhan ekonomi yang dianut bangsa Indonesia pada masa- masa awal kegiatan pembangunan nasional zaman Orde Baru.

Hal ini dapat dipahami dengan lebih baik dengan merujuk pada konsiderans huruf a dari Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 yang menegaskan bahwa guna mempercepat terlaksananya pembangunan ekonomi nasional dalam menuju masyarakat Indonesia yang adil dan makmur materil dan spirituil berdasarkan

Pancasila maka perlulah dikerahkan semua dana dan daya untuk mengolah dan membina segenap kekuatan ekonomi potensiil di bidang pertambangan menjadi kekuatan ekonomi riil.

Kondisi ini dapat dipahami, karena pada saat itu kebijakan pembangunan bangsa Indonesia diarahkan pada segi pertumbuhan ekonomi, dengan cara menumpuk sebanyak mungkin kapital dari para investor yang sejak tahun 1967 diundang untuk menanamkan modal di Indonesia.

Pemahaman secara implisit akan adanya ketentuan dalam sejumlah pasal yang berkaitan dengan perlindungan masyarakat lokal yang hidup di sekitar lokasi usaha pertambangan lebih dirasakan sebagai sesuatu yang bersifat terpaksa. Adapun ketentuan-ketentuan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Dalam Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan:
  - a. Pasal 16 ayat ( 1 ) : “Dalam melakukan pekerjaan usaha pertambangan berdasarkan suatu kuasa pertambangan rakyat yang telah ada tidak boleh diganggu, kecuali bilamana Menteri menetapkan lain demi kepentingan negara.” Ketentuan pasal ini sekaligus menunjukkan lemahnya posisi rakyat jika berhadapan dengan birokrat.
  - b. Pasal 16 ayat ( 3 ) yang menegaskan bahwa usaha pertambangan tidak meliputi: tempat-tempat kuburan, tempat-tempat yang dianggap suci, pekerjaan-pekerjaan umum misalnya jalan-jalan umum, jalan kereta api, saluran air, listrik, gas dan sebagainya. Usaha pertambangan juga tidak meliputi tempat-tempat usaha pertambangan lain, bangunan-bangunan,

rumah tempat tinggal atau pabrik-pabrik beserta tanah-tanah pekarangan sekitarnya kecuali dengan izin yang berkepentingan.

- c. Pasal 25 sampai dengan pasal 27 mengatur tentang hubungan antara kuasa pertambangan dan pemegang hak atas tanah. Pasal 25 mewajibkan kuasa pertambangan memberikan ganti rugi atas segala hak di atas tanah di wilayah usaha pertambangan itu dilaksanakan. Namun pasal 26 dan 27 memperlihatkan lemahnya posisi pemegang hak, karena jika pemegang kuasa telah mendapat izin kuasa pertambangan, maka pemegang hak atas tanah lokasi usaha pertambangan itu diwajibkan memperbolehkan usaha pertambangan itu dijalankan.
  - d. Pasal 30 yang mewajibkan kuasa pertambangan, jika selesai melakukan penambangan, mengembalikan tanah sedemikian rupa, sehingga tidak menimbulkan bahaya penyakit atau bahaya lainnya bagi masyarakat sekitarnya.
2. Peraturan Menteri Pertambangan Nomor 04/P/M/Pertamb/1977 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Terhadap Gangguan Dan Pencemaran Sebagai Akibat Usaha Pertambangan Umum, yang mewajibkan pengusaha memasukan rencana kerja mengenai cara pencegahan dan penanggulangan gangguan dan pencemaran tata lingkungan hidup, dalam rencana kerja kegiatan usaha pertambangannya.
3. Pasal 8 ayat (2) Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 03/P/M/Pertamb/ 1981 tentang Pedoman Pemberian Surat Izin Pertambangan Daerah Untuk Bahan Galian Yang Bukan Strategis Dan Bukan Vital ( Bahan

Galian Golongan C ) mewajibkan pemegang SIPD melaksanakan pemeliharaan keselamatan kerja, pengamanan teknis, dan lingkungan hidup serta mematuhi ketentuan-ketentuan yang berlaku dan petunjuk-petunjuk dari pelaksanaan Inspeksi Tambang.

4. Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1994 tentang Pedoman Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C.
  - a. Pasal 18 ayat (2) : sama isinya dengan angka 3 di atas.
  - b. Pasal ayat 18 ayat (4) mewajibkan pemegang SIPD membuat laporan hasil pemantuan, Rencana kelayakan Lingkungan ( RKL ), dan Rencana Penyajian Lingkungan ( RPL) secara berkala kepada Dinas Pertambangan dan Inspeksi Teknis terkait yang bertanggungjawab atas pengendalian dampak lingkungan di Daerah. Sedangkan pada ayat (5) pemegang SIPD diwajibkan membayar/menyetor uang jaminan reklamasi areal.
5. Dalam Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur Nomor 18 Tahun 1993 tentang Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C.
  - a. Pasal 31 sampai dengan pasal 32 tentang hubungan pemegang SIPD dengan hak-hak atas tanah, isinya sama dengan ketentuan tentang hubungan kuasa pertambangan dengan hak-hak tanah ( lihat angka 1 huruf c di atas ), hanya kata kuasa pertambangan diganti dengan pemegang SIPD.
  - b. Pasal 33 ayat (1) huruf d mewajibkan pemegang SIPD mencegah terjadinya pencemaran sebagai akibat usaha pertambangan bahan galian

golongan c yang dapat menimbulkan gangguan bagi masyarakat. Huruf e mewajibkan pemegang SIPD memelihara kelestarian/penyelamatan lingkungan dan atau tanah dan mencegah terjadinya erosi yang dapat menyebabkan pengendapan dan pendangkalan saluran-saluran, serta mengusahakan kelestarian bantaran-bantaran sungai. Huruf f mewajibkan pemegang SIPD mengamankan sumber-sumber air dan menjaga kelestarian sumber air.

- c. Pasal 39 mengambil-oper ketentuan pasal 16 ayat (3) Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967, sebagaimana tercantum pada angka 1 huruf b di atas.
- 6. Dalam Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur Nomor 21/SKEP/HK/1995 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Surat Ijin Pertambangan Daerah (SIPD) Bahan Galian Golongan C Di Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur.
  - a. Angka Romawi VI : pemegang SIPD wajib menyiapkan tenaga kerja yang terdiri dari tenaga kerja tetap dan atau tenaga kerja lepas yang diperoleh antara lain dari keikutsertaan masyarakat lingkungan SIPD berada (VI. 9 ). Pemegang SIPD wajib membuat AMDAL, apabila hasil produksinya lebih dari 300.000 m3 pertahun maka pemegang SIPD wajib membuat laporan tentang Upaya Pemantuan Lingkungan dan Upaya Pengelolaan Lingkungan ( VI.12).
  - b. Angka Romawi VII : Pemegang SIPD diharapkan dapat bekerja sama dengan masyarakat setempat di lokasi tambang ( VII.7). Jarak wilayah

penyanggah kegiatan penambangan minimum 50 meter sebelah kiri-kanan dari lokasi-lokasi yang berguna untuk kepentingan umum antara lain jembatan, jalan raya, pemukiman penduduk, gedung pemerintah dan swasta, waduk/bendungan, sedangkan dekat lapangan udara/pelabuhan laut tidak boleh ditambang, atau 1000 meter ke arah hilir ( VII.10 ). Pada lokasi perbukitan ( bergelombang hingga curam) tidak dibenarkan penggalian di daerah resapan air tanah, hulu sungai, sumber-sumber mata air ( VII.12.b.5 ).

- c. Angka Romawi XI: mengatur tentang rencana, pelaksanaan, uang jaminan reklamasi, yang harus dipatuhi oleh pemegang SIPD.

Seluruh ketentuan-ketentuan di atas hanya memberikan secara tidak langsung adanya perhatian terhadap lingkungan tempat kehidupan masyarakat lokal itu hidup. Belum ada ketentuan yang menghormati hak-hak masyarakat lokal dalam pelbagai bidang kehidupannya.

## **B. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Kehutanan.**

### **1. Gambaran Umum Tentang Kehutanan.**

Tanggal 30 September 1999 Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan secara resmi berlaku di Indonesia. Pemikiran yang tercantum dalam konsiderans Undang Undang ini menegaskan bahwa hutan adalah karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia, merupakan kekayaan yang dikuasai negara, memberi manfaat serba guna bagi umat manusia, karenanya wajib disyukuri, diurus, dan dimanfaatkan secara

optimal, serta dijaga kelestariannya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, bagi generasi sekarang maupun generasi mendatang. Hutan sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, harus dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara lestari, dan diurus dengan akhlak mulia, adil, arif, bijaksana, terbuka, profesional, serta bertanggungjawab.<sup>32</sup>

Dalam penjelasan umum disadari bahwa keberpihakan kepada rakyat banyak merupakan kunci keberhasilan pengelolaan hutan, sehingga praktek-praktek pengelolaan hutan yang selama ini hanya berorientasi kepada kayu dan kurang memperhatikan hak dan keterlibatan masyarakat, perlu segera diubah menjadi pengelolaan yang berorientasi kepada seluruh potensi sumber daya kehutanan dan berbasis pada pemberdayaan masyarakat. Masyarakat dilibatkan dan berperan secara langsung maupun tidak langsung dalam pengawasan pelaksanaan pembangunan kehutanan, sehingga mengetahui rencana peruntukkan hutan, pemanfaatan hasil hutan, dan informasi kehutanan.

Namun demikian, dalam penjelasan umum yang sama, undang-undang ini tetap memposisikan negara sebagai penguasa yang superior dalam berhadapan dengan masyarakat hukum adat. Hutan senantiasa dikuasai oleh negara atas dasar pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, walaupun tidak berarti dimiliki oleh negara. Oleh karena itu, hutan-hutan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat, yang lasim disebut dengan hutan ulayat, hutan marga, atau sebutan lainnya, dimasukkan

---

<sup>32</sup> Baca konsiderans Menimbang huruf a dan b.

ke dalam pengertian hutan negara: yakni hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak hak atas tanah menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960. Hal ini adalah konsekuensi adanya hak menguasai dari negara. Penjelasan ini sekaligus menempatkan posisi masyarakat hukum adat berada pada pihak yang lemah, kendati masyarakat tersebut tetap dapat melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan pemungutan hasil hutan.

Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan. Sedangkan kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.<sup>33</sup>

Hutan mempunyai tiga fungsi yakni fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi; dan berdasarkan fungsi pokok tersebut hutan dapat ditetapkan sebagai:

1. Hutan konservasi : adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya. Hutan konservasi ini terdiri atas:
  - a. Kawasan hutan suaka alam : hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.

---

<sup>33</sup> Lihat Pasal 1 angka 2 dan 3 UU No. 41 Tahun 1999.



- b. Kawasan hutan pelestarian alam: hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.
  - c. Taman buru : kawasan hutan yang ditetapkan sebagai tempat wisata berburu.
2. Hutan lindung: kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.
  3. Hutan produksi: adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Pasal 6, Pasal 7, Pasal 1 angka 7, 8, 9, 10, 11, dan 12.  
 Penggolongan yang agak berbeda mengenai jenis hutan ini terdapat dalam pasal 1 angka 6 Surat Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi dan Menteri Kehutanan Nomor 969.K/05/M.PE/1989  
 429/Kpts-II/1989 tentang Pedoman Pengaturan Pelaksanaan Usaha Pertambangan dan Energi dalam Kawasan Hutan. Pembagian yang ada dalam Keputusan Bersama ini adalah sebagai berikut:

- a. Taman Nasional.
- b. Suaka Alam, yang terdiri dari:
  - Cagar alam, termasuk cagar alam laut.
  - Suaka Margasatwa.
- c. Hutan Wisata, yang terdiri dari :
  - Taman wisata, termasuk taman laut.
  - Taman Buru.
- d. Hutan Lindung.
- e. Hutan produksi, yang terdiri dari:
  - Hutan produksi terbatas.
  - Hutan produksi tetap/ hutan konservasi.
- f. Hutan dengan fungsi khusus, yang terdiri dari:
  - Hutan untuk pendidikan.
  - Hutan untuk penelitian
  - Hutan untuk pembibitan.

Pemerintah juga dapat menetapkan kawasan hutan tertentu dengan tujuan khusus, yakni untuk: penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, dan untuk religi dan budaya.<sup>35</sup>

Apabila dalam kawasan hutan ingin dilaksanakan suatu usaha pertambangan, maka rujukannya selain pada pasal 38 ayat (3) Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, juga pada Surat Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi dan Menteri Kehutanan, Nomor: 969.K/05/M.PE/1989

429/Kpts-II/ 1989 tentang Pedoman Pengaturan Pelaksanaan Usaha Pertambangan dan Energi Dalam Kawasan Hutan.

Pasal 38 ayat (3) menentukan bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan dilakukan melalui pemberian izin pinjam pakai oleh Menteri dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan.

Isi Surat Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi dan Menteri Kehutanan secara umum menunjukkan lemahnya posisi kehutanan jika berhadapan dengan kepentingan pertambangan dan energi, karena hampir seluruh kawasan hutan dapat dieksploitasi oleh usaha pertambangan, kecuali taman nasional, taman wisata, dan hutan dengan fungsi khusus. Bahkan, apabila pada penetapan atau perluasan taman nasional, taman wisata, dan hutan dengan fungsi khusus, telah terdapat kegiatan usaha pertambangan, maka lokasi di mana terdapat

---

<sup>35</sup> Pasal 8 UU Nomor 41 Tahun 1999.

kegiatan tersebut dikeluarkan dari penetapan atau perluasan taman nasional, taman wisata, dan hutan dengan fungsi khusus. Dengan demikian, usaha pertambangan bisa saja dilaksanakan di kawasan hutan manapun, sepanjang kawasan itu secara de jure belum ditetapkan sebagai lokasi dari salah satu kawasan hutan yang dilarang.

Usaha pertambangan dan energi diijinkan untuk dilaksanakan dalam daerah cagar alam dan suaka margasatwa, taman buru, hutan lindung, hutan produksi, dengan ijin penggunaan pinjam pakai kawasan hutan yang dikeluarkan oleh Menteri Kehutanan.

## **2. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Kehutanan.**

Aspek perlindungan hukum bagi masyarakat lokal di wilayah hutan yang dijadikan lokasi usaha pertambangan memang tidak diatur secara khusus dan eksplisit, baik dalam Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999, maupun dalam Surat Keputusan Bersama Menteri. Namun, perlindungan hukum bagi masyarakat pada umumnya sudah nampak dalam ketentuan sejumlah pasal, terutama dalam Bab IX, X, dan XI, yang secara berturut-turut mengatur perihal masyarakat hukum adat, peran serta masyarakat, dan gugatan perwalian.

Konsiderans dan penjelasan umum undang undang ini memberi warna keberpihakan kepada masyarakat dalam penyelenggaraan pengelolaan kehutanan, walaupun arogansi superioritas negara masih cukup kuat berperan.

Pasal 2 dan penjelasannya mendasarkan penyelenggaraan kehutanan pada asas manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan

keterpaduan. Penyelenggaraan kehutanan harus menjaga keseimbangan dan kelestarian aspek-aspek lingkungan, sosial dan budaya, serta ekonomi, dapat meningkatkan kemakmuran rakyat secara keseluruhan, mampu memberdayakan usaha kecil, menengah dan koperasi, mengikutsertakan masyarakat dan memperhatikan aspirasi masyarakat, serta senantiasa mengutamakan kepentingan nasional, sektor-sektor lain, dan masyarakat setempat.

Pasal 3 menekankan tujuan penyelenggaraan kehutanan adalah kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan, dengan menjamin distribusi manfaat yang adil dan kontinu.

Pasal 4 menegaskan hak penguasaan negara atas hutan, namun tetap ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dan senantiasa tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat. Eksistensi dan pengakuan akan hak masyarakat adat dipasung oleh kalimat lanjutan dalam ketentuan pasal 4 ayat (3) yang menyebutkan bahwa pengakuan akan masyarakat hukum adat itu hanyalah sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Tafsiran yang elastis tentang kepentingan nasional itulah yang selama ini menjadi alat ampuh penguasa dalam memaksakan kehendaknya pada masyarakat.

Bab IX, yang hanya memiliki satu pasal yakni pasal 67, memberikan kepada masyarakat hukum adat itu hak untuk memungut hasil hutan, mengelola hutan

berdasarkan hukum adatnya sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, dan mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.<sup>36</sup>

Bab X menekankan hak masyarakat untuk menikmati kualitas lingkungan hidup yang dihasilkan hutan, termasuk memperoleh manfaat sosial dan budaya bagi masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan. Masyarakat juga berhak untuk memanfaatkan hutan, mengetahui rencana peruntukkan hutan, memberi informasi, saran, serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan, memperoleh kompensasi akibat kehilangan akses dengan hutan sebagai lapangan kerja, atau karena kehilangan haknya atas tanah miliknya akibat penetapan kawasan hutan, berperan serta dalam berbagai kegiatan di bidang kehutanan yang berdaya guna dan berhasil guna.

Bab XI memberikan hak kepada masyarakat untuk mengajukan gugatan perwakilan terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat tersebut, namun terbatas pada pengelolaan hutan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Instansi Pemerintahpun diwajibkan untuk bertindak untuk kepentingan masyarakat, jika diketahui bahwa masyarakat menderita akibat pencemaran, dan

---

<sup>36</sup> Penjelasan pasal 67 menegaskan bahwa masyarakat hukum adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain:

- a. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban ( rechtsgemeenschap ).
- b. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya.
- c. Ada wilayah hukum yang jelas.
- d. Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati
- e. Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

atau kerusakan hutan sedemikian rupa sehingga mempengaruhi kehidupan masyarakat yang bersangkutan.

### **C. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Dibidang Lingkungan**

#### **1. Gambaran Umum Hukum Lingkungan Nasional.**

Kegiatan usaha pertambangan di kawasan hutan, berkaitan erat dengan sejumlah ketentuan hukum lingkungan, khususnya ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan aspek perlindungan hukum bagi masyarakat lokal yang hidup di kawasan pertambangan tersebut.

Hukum lingkungan nasional mendasarkan diri pada paradigma pembangunan manusia yang berkelanjutan, di mana hukum diharapkan berfungsi untuk menjamin tetap terpeliharanya kelestarian kemampuan lingkungan hidup, sehingga generasi mendatang tetap mempunyai sumber dan penunjang bagi kesejahteraan dan mutu hidupnya. Untuk itu sistem hukum lingkungan nasional serta mekanisme penegakan hukum paling tidak harus memberikan wadah sebagai berikut:

1. Penerapan prinsip pencegahan dini;
2. Pendayagunaan instrumen ekonomi melalui penerapan pajak dan pungutan-pungutan lainnya;
3. Pemberlakuan AMDAL untuk proyek-proyek pembangunan dan rencana kebijakan;
4. Pemberlakuan audit lingkungan bagi kegiatan industri swasta dan pemerintah yang telah berlangsung;

5. Sistem pemantauan dan inspeksi yang efektif;
6. Memberikan jaminan kepada masyarakat mendapatkan informasi AMDAL, audit lingkungan, hasil pemantauan dan informasi tentang produksi, penggunaan dan pengelolaan limbah B3;
7. Sanksi yang memadai bagi pelanggar dalam pengertian harus mampu memberikan efek penjera bagi non-compliance;
8. Sistem pertanggung jawaban yang memberi dasar bagi pembayaran kompensasi karena kerugian ekonomis, ekologis, maupun kerugian imaterial (*intangible losses*);
9. Pemberlakuan sistem pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) untuk kegiatan-kegiatan yang melibatkan bahan-bahan berbahaya dan beracun;
10. Penyelenggaraan asuransi dan penataan mekanisme pendanaan lainnya untuk mempercepat dan memungkinkan pelaksanaan kompensasi;
11. Memberikan jaminan hak standing bagi kelompok-kelompok lingkungan dalam proses beracara di forum-forum administratif maupun pengadilan, sehingga kelompok tersebut dapat berfungsi sebagai komponen penting dalam penegakan hukum lingkungan;
12. Memberikan jaminan bahwa tindakan-tindakan dari instansi pemerintah yang berwenang di bidang penegakan hukum lingkungan dapat dipertanggungjawabkan (*accountable*).<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Lihat Hidayat, Arief, SH.MS, FX .Adji Samekto,SH.MHum, Hukum Lingkungan Dalam Perspektip Global dan Nasional, Undip, Semarang, 1998, hal. 19 – 22.

Hukum Lingkungan Nasional yang sekarang berlaku adalah Undang Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menggantikan Undang Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pergantian disebabkan Undang Undang Nomor 4 Tahun 1982 itu dirasakan kurang mampu menyelesaikan masalah pencemaran dan kerusakan lingkungan yang terjadi di Indonesia.

Masalah lingkungan hidup pada hakekatnya merupakan persoalan yang kompleks, karena melibatkan sejumlah faktor. Bermula dari faktor pertumbuhan penduduk yang pesat akibat fertilitas yang tinggi dan menurunnya angka mortalitas, sehingga tuntutan pemenuhan kebutuhan hidup menjadi hal yang sangat mendesak. Faktor manusia ini berdampak negatif pada lingkungan karena usaha pemenuhan kebutuhan primer, sekunder, dan tersier dalam kehidupan manusia akan memberikan tekanan yang berat pada lingkungan.

Pemenuhan kebutuhan yang mendesak, namun tidak diimbangi oleh tersedianya kualitas sumber daya manusia yang memadai, ketiadaan teknologi yang dibutuhkan, berakibat pilihan pada usaha industrialisasi guna mempercepat pemenuhan kebutuhan, membawa bencana masuknya teknologi import yang tidak ramah terhadap lingkungan karena merusak habitat lingkungan itu sendiri.

Faktor lain yang mempengaruhi kelestarian lingkungan adalah faktor hukum, yang pada satu sisi dapat mengendalikan masalah kependudukan, dan pada sisi yang lain berfungsi pula untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup. Pada tataran ini, hukum diharapkan berperan sebagai sarana kontrol dan sarana untuk merekayasa masyarakat kepada kondisi yang diinginkan.



Faktor lain yang perlu diperhitungkan adalah faktor kebijakan pembangunan yang dianut atau yang dijadikan acuan oleh suatu bangsa dalam upaya mewujudkan kesejahteraan bangsa itu. Karena, tatkala faktor kependudukan mulai mempermasalahkan pemenuhan kebutuhan, maka sebenarnya persoalan itu telah memasuki ranah kebijakan publik pemerintahan suatu bangsa dalam memberikan kerangka bagi pembangunan bangsa tersebut, sambil tetap mempertimbangkan kondisi intern dan ekstern bangsa itu.

## **2. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal Di Bidang Lingkungan.**

Ketentuan Hukum Lingkungan Nasional yang terkait erat dengan perlindungan masyarakat yang terkena kerugian akibat pencemaran dan atau kerusakan lingkungan dapat ditemukan dalam penerapan konstruksi hukum strict liability, class action, dan AMDAL.

### **Strict Liability:**

*Strict Liability* merupakan prinsip tanggungjawab mutlak yang tidak memerlukan pembuktian perihal kesalahan pada diri pelaku pencemaran. Pihak pelaku pencemaran bertanggungjawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan yang diderita oleh penggugat sebagai korban pencemaran, dan karena itu wajib memberikan ganti rugi atau kompensasi untuk kerugian yang diderita korban. Keharusan memberikan kompensasi ini lebih dikarenakan oleh risiko yang melekat pada kegiatan yang dilakukan oleh pelaku, yang berbahaya atau memiliki potensi menimbulkan dampak yang berbahaya bagi seseorang dan atau masyarakat, maupun bagi lingkungan.

Adanya risiko pencemaran tersebut menjadi alasan utama timbulnya kewajiban pada diri si pelaku untuk memberikan kompensasi, terlepas dari ada tidaknya unsur kesalahan yang dilakukannya, karena memang unsur kesalahan menjadi suatu hal yang tidak relevan dimasalahkan dalam konstruksi hukum *strict-liability*. Hal ini sesuai pula dengan asas yang dianut dalam hukum lingkungan yakni: "*polluter pays*"( si pencemar membayar)<sup>38</sup>

Prinsip *strict liability* ini merupakan jalan keluar dari kesulitan yang disebabkan oleh penerapan *prinsip liability based on fault* atau tanggung jawab berdasarkan kesalahan yang selama ini digunakan di Indonesia berdasarkan pasal 1365 KUHPdata. Ketentuan pasal 1365 KUHPdt menegaskan: " tiap-tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian pada seorang yang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."

Gugatan berdasarkan pasal 1365 KUHPdt mengharuskan pihak penggugat sebagai korban membuktikan unsur-unsur telah terjadinya perbuatan melanggar hukum terhadap dirinya, yakni: adanya perbuatan melanggar hukum, adanya kesalahan/kelalaian pelaku, adanya kerugian yang dialami penggugat, dan adanya hubungan kausal antara perbuatan melanggar hukum dengan kerugian yang diderita.

Kesulitan justru terletak pada beban pembuktian yang harus dipikul oleh pihak korban, baik karena posisi korban yang lemah secara finansial, maupun

---

<sup>38</sup> Baca Lotulung, Paulus Effendie, Penegakan Hukum Lingkungan Dalam UU.No.23 Tahun 1997 Ditinjau Dari Aspek Hukum Perdata, Makalah, Undip, 1998, hal. 6 - 7

karena minimnya pengetahuan, kemampuan pihak korban untuk dapat membuktikan telah terjadinya pencemaran itu. Kelemahan ini justru membuat korban pencemaran tidak dapat berbuat apa-apa jika kasus-kasus pencemaran lingkungan itu harus digugat dengan menggunakan konstruksi hukum pasal 1365 KUHPerdota.

Prinsip *Strict Liability* dalam penerapannya dikecualikan dalam empat hal, sebagaimana dibaca pada pasal 35 ayat (2) yakni: *force majeure* atau keadaan darurat yang terpaksa dilakukan karena tidak ada pilihan lain, adanya bencana alam, adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan, dan apabila kerusakan lingkungan yang terjadi itu turut disebabkan oleh dilalaikannya kewajiban-kewajiban tertentu yang sebenarnya harus dilakukan pihak korban.

#### **Class Action :**

*Class Action* atau Gugatan Perwakilan merupakan ketentuan hukum baru dalam ketentuan hukum lingkungan nasional, dan memang Undang Undang Nomor 23 Tahun 1997 –lah yang pertama kali memasukkannya dalam ketentuan perundang-undangan nasional Indonesia.

*Class Action* tercantum dalam ketentuan pasal 37 yang menyatakan:

- (1). Masyarakat berhak melakukan gugatan perwakilan ke Pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan peri kehidupan masyarakat.
- (2). Jika diketahui bahwa masyarakat menderita karena akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sehingga mempengaruhi peri

kehidupan pokok masyarakat, maka instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup dapat bertindak untuk kepentingan masyarakat.

Ketentuan tentang *Class Action* ini relatif baru dalam dunia hukum nasional, sehingga dirasa perlu mempelajarinya dengan lebih mendalam dengan membandingkannya dengan praktek-praktek di negara lain. Mas Achmad Sentosa, sebagaimana dikutip oleh Paulus Efendie Lotulung<sup>39</sup> menegaskan bahwa *US Federal Rule of Civil Prosedure* di Amerika Serikat mencantumkan sejumlah syarat yang harus dipenuhi bagi suatu *Class Action*, yakni:

1. *Numerosity* : adanya jumlah orang yang cukup banyak, sehingga sedemikian banyaknya akan menjadi tidak efisien dan tidak praktis atau tidak ekonomis dan tidak ada persamaan hukum kalau gugatan tersebut diajukan secara individual oleh masing-masing penggugat.
2. *Commonality* : kesamaan dalam arti bahwa harus ada kesamaan fakta maupun kesamaan hukum ( *question of law* ) antara pihak yang mewakili dan diwakili.
3. *Typicality* : bahwa tuntutan yang diajukan oleh penggugat maupun pembelaan dari seluruh anggota yang diwakili dalam masyarakat itu haruslah sejenis.
4. *Adequacy of Representation* : yaitu kelayakan perwakilan, artinya kewajiban Class yang mewakili untuk menjamin bahwa ia secara jujur dan adil serta mampu melindungi kepentingan mereka yang diwakilkan.

---

<sup>39</sup> Ibid, hal. 13.

Manfaat dan tujuan *Class Action* sebenarnya terletak pada aspek efisiensi perkara, proses berperkara yang ekonomis, penghindaran dari putusan yang berulang-ulang, yang dapat berisiko adanya inkonsistensi dalam kasus yang sama. Oleh karenanya, pengadilan diharapkan tidak bersikap *legalistic procedural approach*, tetapi lebih menekankan pendekatan yang bersifat *legalistic substansial approach*, sehingga dapat lebih mendekatkan keadilan bagi masyarakat ( *to bring justice closer to the people* ).<sup>40</sup>

### **AMDAL :**

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan ( AMDAL ) diatur secara rinci dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1999, yang merupakan jabaran dari amanat Undang Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-Undang tersebut dalam pasal 5 ayat (2) menegaskan bahwa setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup. Pada sisi lain, pasal 6 ayat (2) menegaskan bahwa setiap orang yang melakukan kegiatan dan/atau kegiatan berkewajiban memberikan informasi yang benar dan akurat mengenai pengelolaan lingkungan hidup.

Selanjutnya, pasal 15 ayat (1) menentukan bahwa setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai lingkungan

---

<sup>40</sup> Ibid, hal. 15.

hidup. Kewajiban ini lebih dipertegas oleh pasal 18 ayat (1) dan (3) yang mengatur tentang persyaratan penataan lingkungan hidup:

(1). Setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan;

(3). Dalam izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan persyaratan dan kewajiban melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup.

Pasal 19 ayat (1) menyebutkan bahwa dalam menerbitkan ijin melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib diperhatikan (a) rencana tata ruang (b) pendapat masyarakat dan (c) pertimbangan dan rekomendasi pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan usaha dan/atau kegiatan tersebut. Sedangkan ayat (2) menegaskan bahwa keputusan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib diumumkan.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup menyadari bahwa pelaksanaan pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup perlu dianalisis sejak awal perencanaannya, demi untuk mempersiapkan sedini mungkin pengendalian dampak negatif, dan pengembangan dampak positif. Analisis yang sama juga diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang pelaksanaan rencana usaha dan/atau kegiatan yang mempunyai dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup.

AMDAL adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.<sup>41</sup>

AMDAL mencakup sejumlah kegiatan yang harus dipenuhi seperti:<sup>42</sup>

1. Kerangka acuan : yaitu ruang lingkup kajian analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang merupakan hasil pelingkupan;
2. Analisis dampak lingkungan hidup ( ANDAL): adalah telaan secara cermat dan mendalam tentang dampak besar dan penting suatu rencana usaha dan/atau kegiatan;
3. Rencana pengelolaan lingkungan hidup (RKL): yakni upaya penanganan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup yang ditimbulkan akibat dari rencana usaha dan/atau kegiatan;
4. Rencana pemantauan lingkungan hidup (RPL) : adalah upaya pemantauan komponen lingkungan hidup yang terkena dampak besar dan penting akibat dari rencana usaha dan/atau kegiatan.

AMDAL juga merupakan bagian kegiatan studi kelayakan rencana usaha dan/atau kegiatan yang berlokasi pada ekosistem tertentu, dan karenanya sangat penting untuk dijadikan sebagai masukan dalam perencanaan pembangunan wilayah. Faktor kepentingan ini pula yang menyebabkan AMDAL merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan ijin melakukan usaha dan/atau

---

<sup>41</sup> Pasal 1 angka 1 PP No. 27 Tahun 1999.

<sup>42</sup> Ibid, angka 3 - 6

kegiatan. Hal ini memang beralasan, karena untuk melakukan suatu usaha dan/atau kegiatan, terdapat suatu izin yang bersifat dominan, yang tanpa izin tersebut seseorang tidak dapat melakukan usaha dan/atau kegiatan. Misalnya izin usaha industri di bidang perindustrian, kuasa pertambangan di bidang pertambangan, izin penambangan daerah di bidang penambangan bahan galian golongan C, izin hak pengusahaan hutan di bidang kehutanan, izin hak guna usaha pertanian di bidang pertanian. Sedangkan keputusan kelayakan lingkungan hidup adalah persyaratan yang diwajibkan untuk dapat menerbitkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Adapun persyaratan akan adanya AMDAL merupakan konsekuensi dari kewajiban setiap orang untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.<sup>43</sup>

Peran serta dan perlindungan hukum bagi masyarakat menurut Peraturan Pemerintah ini dapat dicermati dalam Bab VI tentang keterbukaan informasi dan peran serta masyarakat. Penjelasan umum dari Peraturan pemerintah ini menandakan bahwa terlestarikannya fungsi lingkungan hidup merupakan kepentingan seluruh masyarakat. Setiap usaha dan/atau kegiatan akan merubah rona lingkungan hidup, sedangkan perubahan ini pada gilirannya akan menimbulkan dampak terhadap masyarakat.

Oleh karena itu keterlibatan warga masyarakat yang akan terkena dampak menjadi penting dalam proses analisis mengenai dampak lingkungan hidup. Peran

---

<sup>43</sup> Baca pasal 2, 7, dan alinea terakhir Penjelasan Umum.



masyarakat meliputi peran dalam mengambil keputusan. Masyarakat wajib dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan atas analisis mengenai dampak lingkungan hidup, karena hal ini merupakan pelaksanaan asas keterbukaan. Keterlibatan warga masyarakat sangat penting untuk menampung aspirasi dan kearifan pengetahuan lokal dari masyarakat, yang seringkali justru menjadi kunci penyelesaian persoalan dampak lingkungan hidup.

Jabaran dari Penjelasan Umum tersebut di atas dapat dicermati dalam ketentuan-ketentuan dalam Bab VI. Pasal 33 ayat(1) menegaskan bahwa setiap usaha dan/kegiatan yang membutuhkan AMDAL wajib diumumkan terlebih dahulu kepada masyarakat sebelum pemrakarsa menyusun AMDAL.

Pasal 34 dan 35 mewajibkan keterlibatan masyarakat yang berkepentingan dalam proses pembuatan AMDAL, dan memerintahkan agar semua dokumen AMDAL, saran, pendapat, dan tanggapan warga masyarakat yang berkepentingan, kesimpulan komisi penilai, dan keputusan kelayakan lingkungan hidup dari usaha dan/atau kegiatan bersifat terbuka untuk umum.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

##### **A. Norma-Norma Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Di Lokasi Usaha Pertambangan.**

Uraian pada Bab II pada hakekatnya telah memberikan sejumlah norma hukum di bidang pertambangan dan bidang-bidang lain yang terkait, yang memberikan perlindungan bagi masyarakat di lokasi usaha pertambangan. Nuansa umum ketentuan-ketentuan hukum di bidang pertambangan kuat diwarnai oleh kepentingan utama pemerintah untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi. Paradigma pertumbuhan ekonomi yang dianut, menyebabkan pemerintahan bersifat birokratik-sentralistik, yang pada gilirannya menghasilkan produk perundang-undangan yang mengabdikan kepada paradigma yang dianut.

Pertambangan sebagai salah satu faktor yang menjanjikan di bidang investasi dirasa perlu untuk diatur sedemikian rupa, sehingga hak-hak lain yang dianggap dapat mengganggu haruslah dipinggirkan. Hal ini dialami oleh hak-hak masyarakat yang diberi posisi tawar yang lemah jika berhadapan dengan usaha pertambangan yang menempati wilayah mereka. Pemerintah beralih dengan Hak Menguasai Negara, sehingga pengaturan wilayah yang strategis demi mendukung percepatan pertumbuhan ekonomi menjadi monopoli negara. Penghormatan terhadap hak-hak masyarakat memang masih ada, tetapi senantiasa menjadi hak-hak yang termarginalisasi. Pokok-pokok pikiran yang berkenaan dengan perlindungan hukum masyarakat itu dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kuasa pertambangan rakyat pada dasarnya tidak boleh diganggu, sepanjang Menteri tidak menetapkan lain. Hal ini sekaligus menunjukkan posisi tawar masyarakat yang lebih lemah jika berhadapan dengan penguasa.
2. Ada sejumlah tempat yang tidak boleh dijadikan obyek usaha pertambangan, antara lain tempat-tempat yang dianggap suci dan sarana-sarana umum.
3. Kuasa pertambangan wajib memberikan ganti rugi bagi pemilik tanah di wilayah usaha pertambangan itu. Posisi tawar masyarakat yang lemah nampak dari kewajiban pemilik hak untuk membolehkan eksploitasi pertambangan bagi pemegang kuasa pertambangan yang telah memiliki ijin dari pemerintah, sedangkan sengketa penentuan jumlah ganti rugi ditentukan oleh Pengadilan.
4. Pemegang kuasa pertambangan diwajibkan menjaga kelestarian lingkungan hidup yang diwujudkan dengan pembuatan AMDAL, RKL, dan RPL.
5. Masyarakat berhak untuk menikmati lingkungan yang bersih, dan oleh karenanya diberi hak untuk melakukan class- action apabila lingkungan tempat tinggalnya dicemari oleh kegiatan usaha pertambangan di wilayah tersebut. Perlindungan terhadap masyarakat ini diperkuat dengan diterapkannya strict-liability dalam hubungan antara masyarakat dan perusahaan yang memegang kuasa pertambangan itu.

## **B. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal di Lokasi Usaha Pertambangan Marmer di Timor Barat**

### **1. Latar Lingkungan Hidup.<sup>44</sup>**

#### **a. Latar Lingkungan Fisik.**

##### **1). Keadaan alam.**

Lokasi kegiatan usaha pertambangan yang menjadi obyek penelitian terletak di Timor Barat, tepatnya di gugusan gunung Fatu Naususu, yakni gunung Anjaf dan Gunung Gong, yang secara administratif termasuk wilayah desa Netpala, Kecamatan Mollo Utara, Kabupaten Dati II Timor Tengah Selatan ( TTS ), Propinsi Nusa Tenggara Timur ( NTT ). Sebagian kawasan Fatu Naususu merupakan bagian dari kawasan hutan lindung Mutis-Timau, sedangkan sebagiannya lagi adalah tanah hak milik adat. Luas lahan yang diajukan untuk mendapatkan Surat Ijin Penambangan Daerah ( SIPD ) adalah 50 hektare.

Pulau Timor merupakan salah satu daerah hutan tropika kering di Indonesia. Vegetasi alami hutan di wilayah ini didominasi oleh padang savana, berupa lontar, akasia, cemara, dan eukaliptus. Karakteristik hutan di wilayah Timor sangat beragam, mulai dari hutan tropika basah di pegunungan Mutis dan Timau, hingga hutan awet hijau, hutan gugur daun, dan hutan mangrove pada daerah pesisir. Timor yang juga merupakan pulau terbesar di Nusa Tenggara Timur, termasuk daerah kering dengan musim hujan yang relatif singkat hanya sekitar 4

---

<sup>44</sup> Kajian Sub-Bab ini sebagian besar diolah dari hasil ANDAL, dan hasil survey keanekaragaman hayati di Nusa Tenggara, sub bagian pulau Timor Bagian Barat yang dilakukan atas kerja sama Departemen Kehutanan dan Perkebunan, Bird Life international-Indonesia Programme, dan World Wide Fund For Nature-Indonesia programme.

– 5 bulan. Kondisi ini mengakibatkan konservasi air menjadi perhatian utama, termasuk dalam setiap rencana pembangunan wilayah Timor, dan Nusa Tenggara Timur umumnya.

Kawasan Gunung Mutis merupakan daerah tangkapan air untuk daerah Timor, dari mana mengalir empat sungai besar yakni Noebesi, Noelmina, Noelfail, dan Benain, sehingga menjadikan kawasan Mutis ini sebagai prioritas utama untuk konservasi.

Keadaan fisiografi kecamatan Mollo Utara berupa pegunungan bergelombang, yaitu rangkaian pegunungan yang berlereng landai hingga terjal, tersusun dari batu-batuan yang bersifat lempungan, atau jenis batu-batuan lainnya yang sifatnya tidak padat sehingga mudah tererosi. Sifat mudah erosi ini mengakibatkan sering terjadi longsor di wilayah ini, termasuk daerah-daerah seputar gugusan Fatu Naususu yang dijadikan obyek usaha pertambangan marmer.

Ketinggian pegunungan bergelombang tersebut di atas berkisar 900 hingga 1250 meter di atas permukaan laut. Pada punggung dari pegunungan yang bergelombang itu umumnya terdapat puncak-puncak yang menonjol dan sangat jelas terlihat jika dibandingkan dengan daerah lain sekitarnya. Tonjolan yang tertinggi adalah gunung Mutis. Kawasan gunung Mutis merupakan gunung tertinggi di Timor dengan luas kawasan sekitar 10.000 hektare, berada pada ketinggian 1200 – 2427 meter dari permukaan laut. Kawasan ini merupakan campuran hutan alami pegunungan pada batuan karang dan hutan kering dataran tinggi pada batuan karang.

Puncak-puncak gunung yang merupakan tonjolan pegunungan bergelombang terbentuk dari batu-batuan yang tahan erosi seperti batu gamping dan batu-batuan beku, sehingga nampak lebih mencolok dibandingkan dengan wilayah sekitarnya. Penduduk setempat mengenal puncak-puncak pegunungan itu dengan nama Fatu, Nuaf, atau Tubu; tidaklah mengherankan jika lokasi proyek usaha pertambangan marmer lebih dikenal oleh penduduk setempat dengan nama Fatu Naususu, Fatu Anjaf dan Fatu Gong.

## 2). Mata Air.

Ada sejumlah mata air yang terdapat di sekitar lokasi proyek, yang memang bersumber dari gugusan pegunungan Fatu Naususu, yakni<sup>45</sup>:

Tabel 1

Mata Air di Kawasan Proyek

No	Nama Mata Air	Debit L/detik	Keterangan
1	Oel Nefosikan	9	Terletak di sebelah timur, berjarak 500 meter dari kawasan proyek. Daerah resapan berada di bagian utara mata air. Mata air ini dimanfaatkan oleh penduduk baik untuk konsumsi maupun untuk mengairi persawahan penduduk.

---

<sup>45</sup> Lihat ANDAL, hal. 54.

No	Nama Mata Air	Debit L/detik	Keterangan
2	Oel Eno Hautunis	2	Terletak di sebelah selatan, berjarak 100 meter dari kawasan proyek. Daerah resapan adalah tapak proyek. Mata air ini muncul pada ketinggian 1.100 meter.
3	Oel Manupete	0,3	Terletak di sebelah selatan, dengan jarak 1.800 meter dari kawasan proyek. Daerah resapan adalah kawasan proyek dan sekitarnya. Muncul pada ketinggian 900 meter, dan dikonsumsi oleh masyarakat.
4	Oel Nunu	0,5	Terletak di sebelah selatan, dengan jarak 2000 meter dari kawasan proyek. Daerah resapannya adalah kawasan proyek dan sekitarnya. Mata air ini muncul pada ketinggian 850 meter, dan dimanfaatkan oleh penduduk selain untuk air minum, juga untuk tanaman.
5	Oel Petuleu	2,6	Terletak di sebelah utara, dengan jarak 1900 meter dari kawasan proyek. Daerah resapan terletak di sebelah selatan mata air yang bersangkutan.

Sumber : ANDAL.

Data yang diberikan dalam ANDAL, khusus mengenai jarak dari kawasan proyek ternyata tidak konsisten, karena dalam ANDAL yang sama, khususnya di halaman 31 yang membahas tentang hubungan antara lokasi kegiatan dan sumber daya dan kegiatan lain disekitarnya, tercantum jarak lokasi dengan mata air adalah sekitar 100 – 1500 meter, sehingga tidak mencapai jarak sejauh 1800, 1900, bahkan 2000 meter. Pengamatan di lapanganpun menunjukkan jarak mata air yang ada bervariasi, namun tidak mencapai 1500 meter dari lokasi proyek.

Adapun sumber air ini berasal dari rembesan-rembesan yang ada pada tebing-tebing batu, membentuk alur sungai, dan berakhir pada DAS Noe Leke.

Hasil pemeriksaan terhadap kualitas air yang dikeluarkan oleh Laboratorium Kesehatan Nusa Tenggara Timur tanggal 30 Juli 1999 menunjukkan bahwa jumlah zat padat yang terlarut dalam contoh air Oel Manupete ( 1900 mg/l ), dan mata air Oel Petuleu ( 1600 mg/l) telah melebihi batas maksimum air bersih yang ditetapkan oleh PERMENKES RI No. 416/MENKES/PER/RI/IX/1990 yakni sebesar 1500mg/l.

Selain itu, tingkat kekeruhan untuk mata air Oel Petuleu ( 29 mg/l ) juga telah melebihi batas maksimum yakni sebesar 25 mg/l. Aspek mikrobiologi tidak dilakukan penelitian, karena ketiadaan laboratorium di kabupaten, sedangkan untuk ke ibu kota propinsi Kupang tidak dimungkinkan karena faktor jarak.

### **3). Debu.**

ANDAL memperkirakan dampak debu akan terjadi pada tahap pra-operasi, operasi, dan pasca operasi, karena kegiatan mobilisasi peralatan kerja, kegiatan penambangan, dan kegiatan demobilisasi peralatan kerja pada akhir kegiatan



proyek. Peningkatan debu selain menimbulkan gangguan kesehatan masyarakat, juga mempengaruhi kehidupan fauna dan menghambat pertumbuhan flora. ANDAL memastikan bahwa dampak debu itu akan mempengaruhi masyarakat di sepanjang jalan yang dilewati peralatan, masyarakat di sekitar kawasan proyek, meningkatkan kandungan debu di udara dan air serta pada vegetasi di sekitar kawasan lokasi, sehingga pada gilirannya akan berdampak negatif pada masyarakat, flora dan fauna di kawasan usaha pertambangan.

#### **b. Latar Lingkungan Biologi**

Penelitian yang dilakukan oleh World Wide Fund For Nature ( WWF ), Bird Life International dan Departemen Kehutanan dan Perkebunan<sup>46</sup> menunjukkan bahwa di Pulau Timor dan Wetar dijumpahi 36 jenis burung dengan sebaran terbatas, 23 di antaranya merupakan spesies endemik. Pulau Timor sebagai pulau terbesar untuk Nusa Tenggara memiliki 32 jenis burung dengan sebaran terbatas, enam di antaranya tergolong endemik. Flora yang dimiliki Timor cukup beragam, dengan beberapa di antaranya tergolong endemik Timor.

Hasil ANDAL menunjukkan bahwa di lokasi proyek dan sekitarnya terdapat flora dengan jenis Ampupu dalam kuantitas yang sangat besar dan menempati mikrohabitat di sebelah utara dan timur lokasi. Selain Ampupu, flora di kawasan lokasi proyek cukup diversitatif dengan jumlah sekitar 16 jenis.

---

<sup>46</sup> Survey Keanekaragaman Hayati di Nusatenggara: Pulau Timor Bagian Barat, hal. 1 dan 3.

ANDAL tentang Fauna merupakan bagian penting, karena perubahan lingkungan habitatnya akibat usaha pertambangan atau kegiatan lain akan mengakibatkan terganggu kelangsungan hidup sejumlah Fauna yang hidup di kawasan tersebut, yang juga pada gilirannya akan mengganggu siklus ekosistem daerah tersebut. Hasil ANDAL tentang Fauna memberikan penjelasan bahwa tata kehidupan, keanekaragaman jenis, dan populasi fauna di kawasan proyek tergolong cukup. Kawasan ini dikatakan hanya merupakan daerah jelajah satwa liar, sedangkan yang memanfaatkan rumput di lokasi hanyalah jenis fauna yang dibudidaya oleh penduduk setempat. Fauna liar lain tidak terobservasi secara fisik. Khusus menyangkut spesies burung, ANDAL menyimpulkan adanya kelangkaan jenis burung di kawasan proyek yang dikaitkan dengan keanekaragaman jenis tumbuhan yang ada. Jenis burung yang adapun hanya terobservasi liwat suara, yakni: burung elang.

Hasil ANDAL ini cukup memprihatinkan, karena selain terlalu cepat memberi kesimpulan tentang keberadaan flora dan fauna hanya karena terobservasi secara fisik, atau karena terobservasi liwat suara saja.<sup>47</sup>

### **c. Latar Lingkungan Sosial Ekonomi dan Budaya.**

#### **1). Keadaan Penduduk.**

Kawasan proyek usaha pertambangan secara administratif terletak dalam wilayah desa Netpala, Kecamatan Mollo Utara, Kabupaten Dati II Timor Tengah

---

<sup>47</sup> Baca Andal, hal. 60 – 61

Selatan (TTS ), dengan ibu kota kabupaten adalah Soe. Luas wilayah kecamatan Mollo Utara adalah 642 km<sup>2</sup> yang terdiri dari 21 desa .

**a). Jumlah Penduduk.**

Jumlah penduduk sebanyak 40,497 orang, dan kepadatan tiap km<sup>2</sup> adalah 63 orang. Laju pertumbuhan penduduk tahun 1998 rata-rata 1, 56 %, lebih rendah dari pertumbuhan rata-rata kabupaten TTS yang adalah 1,85 %. Struktur penduduk kecamatan Mollo Utara tahun 1998 adalah sebagai berikut :

Tabel 2  
Struktur Penduduk Kecamatan Mollo Utara Tahun 1998.

No	DESA	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	O"besi	1.029	982	2.011
2	Eonbesi	1.408	1.369	2.777
3	Bosen	777	779	1.556
4	Sebot	670	682	1.352
5	Ajaobaki	813	797	1.610
6	Netpala	1.418	1.424	2.842
7	Lelobatan	787	765	1.552
8	Nefokoko	899	963	1.826
9	Leloboko	940	995	1.935
10	Tunua	771	801	1.572
11	Biajaepunu	747	799	1.546
12	Tutem	1.136	1.138	2.274
13	Tobu	1.224	1.200	2.424
14	Tune	838	845	1.683
15	Bonleu	1.225	1.284	2.509
16	Nenas	993	930	1.863
17	Nuapin	799	818	1.617
18	Eonbesi	952	969	1.921
19	Nunbena	717	736	1.453
20	Lilana	646	678	1.324
21	Fatumnasi	1.402	1.413	2.815
	Jumlah	20.130	20.367	40.497

Sumber: Kantor Kecamatan Mollo Utara, 1999.

Dari Tabel 2 di atas nampak bahwa penduduk perempuan merupakan mayoritas dengan jumlah sebesar 50, 29 %, sedangkan jumlah penduduk pria sebesar 49,71%.

**b). Angkatan Kerja.**

Dari Jumlah penduduk sebagaimana tersebut di atas, maka angkatan kerja yang dimiliki oleh kecamatan Mollo Utara adalah sebagai berikut:

Tabel 3  
Angkatan Kerja Penduduk Kecamatan Mollo Utara Tahun 1998.

No	DESA	Penduduk	Angkatan Kerja	Sisa
1	Ombesi	2.011	1.215	796
2	Eonbesi	2.777	1.053	1.724
3	Bosen	1.556	1.133	423
4	Sebot	1.352	709	643
5	Ajaobaki	1.610	977	633
6	Netpala	2.842	1.973	869
7	Lelobatan	1.552	849	703
8	Nefokoko	1.826	1.086	740
9	Leloboko	1.935	1.091	844
10	Tunua	1.572	976	596
11	Biajaepunu	1.546	807	739
12	Tutem	2.274	1.090	1184
13	Tobu	2.424	1.340	1084
14	Tune	1.683	1.244	439
15	Bonleu	2.509	1.487	1022
16	Nenas	1.863	1.023	840
17	Nuapin	1.617	1.047	570
18	Eonbesi	1.921	1.633	288
19	Nunbena	1.453	947	506
20	Lilana	1.324	790	534
21	Fatumnasi	2.815	1.603	1212
	Jumlah	40.497	24.073	16.424

Sumber: Kantor Kecamatan Mollo Utara.

Tabel 3 menunjukkan bahwa dari jumlah penduduk sebesar 40.497 orang, penduduk yang masuk dalam kategori angkatan kerja, yakni mereka yang berusia antara 15 tahun sampai dengan 64 tahun adalah sebesar 24.073 orang atau 59, 44%. Sisanya yang sebesar 40,56% adalah penduduk yang berusia 0 – 14 tahun dan usia 65 ke atas. Dengan demikian, tenaga kerja lokal untuk usaha pertambangan sebenarnya cukup tersedia.

**c). Agama.**

Mayoritas penduduk kecamatan Mollo Utara beragama Kristen Protestan, selebihnya beragama Katolik, Islam dan Hindu. Struktur penduduk kecamatan Mollo Utara menurut agama yang dianut, dapat dilihat pada Tabel berikut:

**Tabel 4**

**Struktur Penduduk Kecamatan Mollo Utara  
Menurut Agama Tahun 1998.**

	D E S A	A G A M A				Jumlah
		Protestan	Katolik	Islam	Hindu	
1	O"besi	1.896	87	250	4	2.011
2	Eonbesi	3.361	156	5	5	2.777
3	Bosen	1.498	28	-	-	1.556
4	Sebot	1.334	-	-	-	1.352
5	Ajaobaki	1.648	15	-	-	1.610
6	Netpala	2.806	44	-	-	2.842
7	Lelobatan	1.469	-	-	-	1.552
8	Nefokoko	1.764	-	-	-	1.826
9	Leloboko	1.860	-	-	-	1.935
10	Tunua	1.577	7	-	-	1.572
11	Biajaepunu	1.384	167	-	-	1.546

12	Tutem	2.140	147	-	-	2.274
13	Tobu	1.480	159	-	-	2.424
14	Tune	1.699	64	-	-	1.683
15	Bonleu	2.291	221	-	-	2.509
16	Nenas	1.414	354	42	-	1.863
17	Nuapin	1.298	322	-	-	1.617
18	Eonbesi	1.802	91	-	-	1.921
19	Nunbena	1.430	12	1	-	1.453
20	Lilana	1.336	-	4	-	1.324
21	Fatumnasi	2.800	25	-	-	2.815
	Jumlah	38.287	1.899	302	9	40.497

Sumber: Kantor Kecamatan Mollo Utara.

Tabel 4 menunjukkan prosentase agama yang dianut penduduk kecamatan Mollo Utara adalah: Protestan : 94,54 %, Katolik: 4, 69 %, Islam : 0,75 % dan yang beragamaan Hindu sebesar : 0,02 %.

Kenyataan di lapangan juga menunjukkan bahwa walaupun semua penduduk menganut agama-agama di atas, namun aspek religio-magis tetap mewarnai kehidupan masyarakat adat setempat.

#### **d). Pendidikan.**

Tingkat pendidikan masyarakat Mollo Utara terbesar masih buta huruf dengan prosentase 54 %, kemudian diikuti secara berturut-turut dengan: tidak tamat SD sebesar 17 %, tamat SD sebesar 13 %, tamat SLTP sebesar 6 %, tamat SLTA sebesar 7 %, dan tamat Perguruan Tinggi/Akademi sebesar 3 %.

Dengan demikian, mayoritas penduduk kecamatan Mollo Utara ( sebesar 84 % ) berada pada tingkatan tidak tamat SD sampai dengan tamat SD.

Sarana pendidikan yang tersedia di kecamatan Mollo Utara adalah:

1. Sekolah Dasar : 48, dengan jumlah siswa : 6475 anak.
2. SLTP : 5, dengan jumlah siswa : 808 anak.
3. SLTA : 1, dengan jumlah siswa : 108 anak.

Jumlah guru untuk SD sebanyak: 331 orang, guru SLTP sebanyak: 65 orang, dan guru SLTA sebanyak : 20 orang.

## **2) Perekonomian Penduduk.**

Komposisi mayoritas penduduk yang berpendidikan rendah berdampak langsung dengan mata pencaharian penduduk kecamatan Mollo Utara. Mayoritas penduduk mempunyai mata pencaharian di bidang pertanian dan peternakan. Lahan yang dimiliki adalah sawah, ladang, dan pekarangan, dengan luas penguasaannya berkisar antara 0,5 sampai dengan 1 hektar per rumah tangga petani. Pekerjaan sebagai petani ini merangkap juga sebagai pemelihara ternak. Mata pencaharian petani ini menduduki tempat teratas sebesar 89 %, diikuti secara berturut-turut dengan PNS/TNI/POLRI sebesar 10 %, dan pengusaha kecil sebesar 1,0%.

Kalender kegiatan para petani sepanjang tahun adalah sebagai berikut:

Tabel 5

## Kalender Kegiatan Petani Sepanjang Tahun

No.	Bulan	Aktivitas
1	Oktober	Penyiapan lahan.
2	Nopember-Maret	Menanam dan memanen hasil pertanian, seperti jagung, kentang, kacang-kacangan, dan ubi-ubian.
3	April – September	Menanam dan memanen bawang putih.
4	April – Juni	Panen Jeruk.
5	Desember- Januari	Panen kemiri
6	Januari - Desember	Beternak: sapi, babi, dan ayam.

Sumber: Data Primer.

Tabel 5 menunjukkan kegiatan rutin di bidang pertanian/ pengerjaan lahan sampai dengan panen, yang diselang-selingi oleh kegiatan-kegiatan lain. Seluruh kegiatan sepanjang tahun berjalan tanpa ada perubahan yang signifikan, yang mungkin mendatangkan atau menciptakan alternatif lain, sehingga pada gilirannya dapat merubah pola dan status kehidupan yang selama ini ditekuni. Kegiatan usaha pertambangan diharapkan atau diprediksi oleh sejumlah kalangan, khususnya para birokrat dapat menjadi alternatif yang menjanjikan.

Pekerjaan sebagai petani dan peternak memberikan juga gambaran tentang pendapatan per kapita penduduk. Pemda Kabupaten TTS memberikan gambaran tentang perkiraan pendapatan per kapita kecamatan Mollo Utara Tahun 1994 – 1996 atas dasar harga yang berlaku adalah: tahun 1994 jumlah pendapatan sebesar Rp. 578.280,- Tahun 1995 sebesar Rp. 631.423,- sedangkan tahun 1996



sebesar Rp. 690.080,- Gambaran ini menunjukkan bahwa setiap tahun terdapat peningkatan, walaupun dalam skala yang relatif kecil.

Gambaran umum yang bisa membantu, adalah gambaran tentang pendapatan perkapita per bulan rata-rata penduduk kabupaten Timor Tengah Selatan, yang disimpulkan dari pengeluaran per-bulan, sebagaimana terurai dalam tabel berikut:

Tabel 6

Pengeluaran Rumah Tangga Per Kapita Sebulan Kabupaten TTS Tahun 1997.

Jumlah Pengeluaran Per Kapita Sebulan ( Rp )	Prosentase
< 10.000,-	-
10.000 – 14.999	1,51
15.000 – 19.999	4,03
20.000 – 29.999	22,12
30.000 – 39.999	29,84
40.000 – 59.999	25,50
60.000 – 79.999	9,62
80.000 – 99.999	3,63
100.000 – 149.999	2,92
150.000 – 199.000	0,61
>200.000	0,22

Sumber: Kabupaten TTS dalam Angka Tahun 1997.

Tabel di atas memperlihatkan presentase terbesar penduduk kabupaten TTS berpenghasilan per bulan berkisar antara Rp. 20. 000,- sampai Rp. 60. 000,- yakni sebesar 77, 46 %. Angka ini pasti menjadi bahan pemikiran para aparat pemerintahan setempat, sehingga upaya-upaya dan terobosan-terobosan pembangunan yang berdampak positif bagi pendapatan asli daerah, dan peningkatan pendapatan masyarakat pada umumnya, akan diterima dengan antusias.

### 3). Budaya.<sup>48</sup>

Penduduk kecamatan Mollo Utara, sebagian besar merupakan penduduk asli pulau Timor, sedangkan penduduk pendatang relatif sedikit dan umumnya mendiami ibu kota kecamatan, yakni suku-suku Cina, Sabu, Rote, Bali, dan Bugis. Pencaharian para pendatang ini adalah pengusaha kecil, pegawai, dan anggota TNI/POLRI.

Etnis asli Timor di kawasan proyek tergolong homogen yang nampak jelas dari penggunaan bahasa Dawan sebagai alat komunikasi setiap hari. Etnis ini secara tradisional terdiri dari kelompok-kelompok kekerabatan setingkat klen, yang sekarang lasim disebut suku, atau dalam bahasa setempat: nonot. Suku yang ada bersifat patrilineal karena terdiri dari kumpulan- kumpulan keluarga inti yang berasal dari keturunan nenek moyang laki-laki yang sama.

Dari aspek sejarah pemerintahan, pulau Timor pernah terbagi dalam tiga wilayah kerajaan atau Liurai, yakni Liurai Belu, Liurai Sonbai, dan Liurai

---

<sup>48</sup> Materi bagian ini diolah dari ANDAL dan Buku Sejarah Pemerintahan Raja-Raja Timor, Editor: Drs.Gregorius Neonbasu,SVD, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.

Likusaen di Timor Loro Sae. Kecamatan Mollo Utara termasuk kedalam wilayah kefetoran Netpala, yang sekaligus juga merupakan pusat pemerintahan Swapraja Mollo, yang oleh Belanda sering dikenal dengan nama Swapraja Oematan. Wilayah swapraja Mollo sebenarnya merupakan bagian dari kekuasaan raja/Liurai Sonbai, yang kerajaannya meliputi seluruh daratan Timor Barat kecuali Belu.

Sonbai menunjuk Oematan, salah seorang pembantunya, untuk menjadi Usif atau raja di kefetoran Netpala. Tugas yang diberikan kepada Oematan adalah mengkoordinasi para Amaf ( kepala suku dan penguasa wilayah suku ) di wilayah tersebut, sehingga Oematan sebenarnya tidak bisa bertindak sendiri sebagaimana raja-raja lainnya. Setelah Sonbai ditaklukan Belanda, maka wilayah Netpala kemudian diduduki pada tahun 1907. Feto/Penguasa Wilayah Netpala waktu itu adalah To Lukemtasa yang tidak mempunyai keturunan. Beliau kemudian mengangkat anak, hasil perselingkuhan seorang Cina ( Lay Djing Seong ) dengan seorang wanita Timor yang bernama bi Eko Opat. Anak angkat itulah yang kemudian menggantikan To Lukemtasa, dan oleh Belanda diangkat menjadi Usif/Raja untuk wilayah swapraja Mollo yang baru dikuasai Belanda pada tahun 1915. Raja Mollo itu kemudian mengambil nama : Willem Fredrik Hendrik Oematan. Sepeninggal beliau, maka yang menggantikannya adalah putranya yang bernama: Samuel S. Oematan, yang berputra 4 orang yakni: George Oematan, Edison Oematan, Filus Oematan, dan David Oematan. Sedangkan putrinya ada dua orang yakni: Erna Oematan dan Lisa Oematan. Samuel S. Oematan adalah Usif terakhir, karena sejak kematiannya, para Amaf belum berkumpul lagi untuk

memilih penggantinya. Kaum kerabat keturunan Oematan pada saat sekarang tersebar di sejumlah desa antara lain Ajaobaki, Lelobatan, Tobu, dan Besana.

Satuan kelompok kekerabatan suku dipimpin oleh seorang kepala suku yang disebut Amaf. Para Amaf adalah juga penguasa wilayah suku, dan berperan sebagai pembantu raja/usif. Adapun Amaf-Amaf yang ada sekarang di bekas kefetoran Netpala ada delapan yakni:

1. Turunan suku Toto : Amaf Toto : Piter Toto.
2. Turunan suku Tanesib : Amaf Tanesib: Yohanis Tanesib.
3. Turunan suku Bnani : Amaf Bnani: Fransiskus Bnani
4. Turunan suku Lasa : Amaf Lasa: Osias Lassa.
5. Turunan suku Seko : Amaf Seko: Edison Seko.
6. Turunan suku Baun : Amaf Baun : Nimrod Baun.
7. Turunan suku Sunbanu ; Amaf Sunbanu: Mathias Sunbanu.
8. Turunan suku Tafui : Amaf Tafui: Yermias Tafui.

Selain para Amaf, masyarakat adat di kefetoran Netpala mengenal juga para panglima dan prajurit perang yang disebut Meo, dan keturunan anak perempuan raja yang disebut Feotnai. Dalam kehidupan bermasyarakat, usif tidak akan membuat suatu keputusan penting yang menyangkut kefetoran tanpa persetujuan para amaf, meo, dan feotnai. Penguasa wilayah tetap dipegang para amaf, sedangkan Usif hanya berperan sebagai kordinator dan berhak atas upeti yang diberikan oleh rakyat di kefetorannya.

Aspek religio magis masih cukup kuat dalam kehidupan masyarakat, terbukti dengan adanya tempat-tempat yang dianggap keramat seperti : Sonaf

(rumah raja), sejumlah barang-barang kuno peninggalan nenek moyang, dan sejumlah wilayah yang dianggap bertuah. Hal ini nampak dalam bahasa dan ungkapan seperti: Fatu atau Faut kanaf: batu bertuah, Oelkanaf : air betuah, ataupun Niuf/Nifu kanaf : tanah bertuah.

Khusus menyangkut Fatu Naususu, Pendeta Imanuel Snae menjelaskan bahwa bagi orang Timor, batu identik dengan kehidupan dan kematiannya. Fatu Naususu adalah Fatu yang dianggap sebagai ibu atau induk yang menyusui bumi pulau Timor. Ada ungkapan bahasa setempat yang menguatkan itu : *Fatu Nausus, fatu oetenes ma atun takus, nifu ma pah meto*: batu nausus adalah batu sumber air dan pelindung tanah Timor. Masyarakat Timor melihat Fatu Nausus sebagai tempat asal dan kembalinya manusia. Oleh karena itu Fatu Nausus adalah milik semua suku di pulau Timor, dan dijaga oleh para usif, amaf, feotnai, dan meo di keketoran Netpala. Nausus sebagai batu tertinggi di kawasan itu memiliki aliran-aliran sungai yang mengairi daerah-daerah dataran: ia bagaikan seekor sapi yang menyusui seluruh wilayah dengan sumber-sumber air yang ia miliki.<sup>49</sup>

Pengaruh lembaga-lembaga adat pada kehidupan masyarakat setempat masih cukup kuat. Masyarakat masih hidup dan mengenal kelompok-kelompok kekerabatan yang ada , dan mengakui peranan Amaf sebagai kepala klen yang memainkan peranan dalam mengatur kehidupan warga, sekaligus mewakili masyarakatnya dalam menyuarakan kepentingan bersama.

---

<sup>49</sup> Wawancara dengan Pendeta Imanuel Snae, Ketua Klasis Mollo Utara, dalam Majalah Udik No. 6 September 1999. Pendapat ini diperkuat oleh Abia Nebuasa, salah seorang tokoh adat yang penulis wawancarai tanggal 27 Agustus 2001.

Bersamaan dengan kondisi itu, pelapisan sosial dalam masyarakat masih diakui. Raja atau yang dalam bahasa setempat: Usif, dan keturunannya, beserta para bangsawan kerabatnya merupakan lapisan paling atas, kemudian menyusul para Amaf sebagai kepala klen dan wilayah, pemimpin perang yang disebut Meo, tuan tanah yang disebut Tobe, juru bicara adat atau Mafefa, dan dukun/ Mnane. Lapisan terbesar adalah rakyat biasa atau Tob, yang diberi hak melaksanakan upacara-upacara adat, menggunakan tanah-tanah suku, dan mendapat perlindungan dari para penguasa.

Rakyat berkewajiban mematuhi norma-norma adat, bekerja sama demi kepentingan adat, dan memberikan sebagian hasilnya untuk kepentingan adat dan pemimpin-pemimpin adat.

Sejak masuknya kepemimpinan formal, seperti pejabat pemerintahan, tokoh-tokoh agama, para guru, pegawai, dan aparat TNI/POLRI, maka kelompok-kelompok inipun mendapat tempat yang terpandang dalam kehidupan sehari-hari masyarakat adat di desa Netpala.

Peranan penting agama, khususnya gereja Protestan, dengan sejumlah organisasi yang terkait di dalamnya, cukup dirasakan di kalangan masyarakat setempat. Nilai-nilai baru yang diajarkan gereja merupakan masukan-masukan yang menjadi pedoman hidup bagi masyarakat, tetapi dengan sangat hati-hati tetap menjaga dan melestarikan budaya lokal, sekaligus mengintegrasikannya ke dalam ritus-ritus gereja sehingga akar budaya lokal tidak tercabut dari kehidupan masyarakat tersebut.

Organisasi pemerintahan formal sudah ada di desa Netpala, namun optimalisasi peran dan tugas nampaknya belum bisa terwujud. Sarana fisik berupa bangunan kantor dan kelengkapannya belum tertata secara baik, sedangkan kegiatan di kantor desa hanya terjadi pada waktu-waktu tertentu, terutama menjelang dan pada saat kunjungan aparat kecamatan atau aparat dari instansi-instansi lain yang lebih tinggi.

Bagaimanapun juga, kedudukan dan peran Kepala Desa sebagai seorang tokoh masyarakat mendapat pengakuan dari masyarakat setempat.

Hasil ANDAL dalam laporannya tentang persepsi masyarakat menuliskan bahwa masyarakat yang tinggal di seputar kawasan proyek usaha pertambangan telah mengetahui adanya rencana usaha pertambangan itu dari pihak Dinas Pertambangan kabupaten dan propinsi, yang telah melakukan beberapa kali sosialisasi.

Penduduk dianggap memberikan penilaian positif terhadap usaha kegiatan pertambangan ini karena memperlancar transportasi dan komunikasi, membuka wilayah yang selama ini relatif terisolasi, membuka kesempatan kerja dan peluang usaha sehingga memberikan penghasilan tambahan bagi penduduk setempat.

Masyarakat mendukung, demikian laporan ANDAL, dan setuju dengan hadirnya usaha pertambangan, dan tidak berkeberatan akan kemungkinan hadirnya sejumlah pendatang yang akan bekerja di proyek pertambangan tersebut.

Kenyataan kemudian yang menunjukkan penolakan masyarakat terhadap usaha pertambangan di desa Netpala, berakibat perlunya dikaji ulang laporan ANDAL tersebut di atas.

## **2. Kronologi Kasus Usaha Pertambangan Di Fatu Naususu.**

**Tanggal 8 Pebruari 1999,** PT. Karya Asta Alam mengirimkan Surat Permohonan kepada Gubernur Daerah Tingkat I NTT untuk diijinkan mengembangkan potensi daerah, khususnya marmer di Kabupaten Timor Tengah Selatan. Surat ini kemudian dilengkapi dengan Surat Permohonan Ijin Pertambangan Daerah yang diajukan oleh Direktur Utama PT. Karya Asta Alam kepada Gubernur, tanggal 6 Mei 1999.

**Tanggal 8 Mei 1999,** Gubernur mengeluarkan Surat Persetujuan Prinsip yang pada dasarnya menyetujui permohonan usaha pertambangan marmer yang diajukan oleh PT.Karya Asta Alam. Angka 2 dari Surat Persetujuan Gubernur ini menegaskan bahwa hal-hal teknis yang perlu diperhatikan oleh PT. Karya Asta Alam dengan diberikan izin prinsip ini adalah melakukan berbagai upaya persiapan yang meliputi kelengkapan administrasi, eksplorasi detail, kelengkapan teknis/peralatan, kelayakan sosial ekonomi dan persiapan lahan, pelaksanaan pengukuran dan pemetaan lokasi tambang/pabrik marmer serta studi analisa dampak lingkungan.

Angka 3 menegaskan bahwa Surat Izin Pertambangan Daerah ( SIPD ) akan diberikan jika perusahaan telah memenuhi persyaratan dimaksud di atas. Surat Gubernur tentang izin prinsip tersebut pada dasarnya **hanya** memberikan



rekomendasi izin eksplorasi, yakni izin untuk melakukan penyelidikan geologi pertambangan untuk menetapkan dengan lebih teliti/seksama adanya dan sifat letakan bahan galian.<sup>50</sup> Biasanya izin ini dipergunakan untuk penelitian sampel bahan yang hendak ditambang, dan bukan izin untuk melakukan eksploitasi.

Tanggal 21 Mei 1999, dibuat kesepakatan tertulis antara Pihak PT. Karya Asta Alam dan pihak yang mewakili keluarga usif Oematan, yang disaksikan oleh Bupati TTS dan Ketua DPRD TTS. Ada sejumlah butir kesepakatan yang menarik untuk dicermati.

Pihak Keluarga Oematan yang diwakili Edison R.F. Oematan ( salah seorang putra usif) dan Drs. Cornelis Tapatab ( sebagai Feotnai ) bersedia menerima kehadiran PT Karya Asta Alam, dengan :

1. Memberikan lahan di Fatu Gong, Fatu Anjaf, dan Nuat Ni Toto untuk dijadikan pertambangan marmer.
2. Mengawasi dan membantu pelaksanaan pembebasan lahan sebagai areal penambangan marmer.
3. Menjamin keamanan dan ketertiban selama pelaksanaan pembangunan dan usaha penambangan.
4. Bersedia menerima keputusan nilai ganti rugi baik bagi tanaman maupun bangunan yang berada di areal pertambangan sesuai ketentuan berlaku.

---

<sup>50</sup> Lihat pasal 2 huruf d Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan.

5. Bersedia untuk tidak menuntut pemberhentian kegiatan penambangan apabila terjadi perselisihan antara kedua belah pihak selama masa ijin penambangan.
6. Bersedia menyelesaikan secara musyawarah dan mufakat apabila terjadi berbagai masalah dalam pelaksanaan penambangan.
7. Tidak akan melakukan hal-hal yang mengganggu, yang mengakibatkan pemogokan kerja.

PT. Karya Asta Alam bersedia memberikan bantuan kepada pihak Oematan berupa:

1. Membangun kembali sebuah rumah adat ( Sonaf= istana ) di Ajaobaki.
2. Membangun rumah ibadat sesuai kepentingan umat.
3. Memberikan beasiswa kepada keluarga Oematan yang berprestasi.
4. Menerima tenaga kerja dari masyarakat setempat sesuai tingkat pendidikan dan pengalaman berdasarkan kebutuhan perusahaan.
5. Bantuan-bantuan lain akan dibicarakan secara khusus oleh kedua belah pihak.

Sejumlah kesepakatan lain yang dimasukkan ke dalam bagian “ lain-lain “ adalah:

1. Segala ketentuan pelaksanaan kesepakatan pihak pertama ( = PT Karya Asta Alam ) akan dituangkan dalam persyaratan tersendiri.
2. Melakukan reklamasi atas kerusakan lingkungan akibat eksploitasi waktu lalu.

3. Segala sikap dan kebijaksanaan yang diambil oleh orang di luar keluarga Oematan Nai Ni To ( keturunan asli ) dari Sonaf Ajaobaki dinyatakan tidak sah.
4. Hal-hal lain yang tidak termuat dalam surat kesepakatan akan dilakukan secara musyawarah untuk mufakat.

Kesepakatan ini jika dicermati, akan memberikan sejumlah catatan yang penting:

1. Kesepakatan ini tidak menyentuh kepentingan masyarakat biasa yang tinggal di lokasi usaha pertambangan, seperti kepentingan untuk memutuskan nasib dirinya yang akan secara langsung terkena dampak negatif usaha pertambangan itu, atau bahkan sampai kepada keputusan untuk menolak atau menerima usaha pertambangan tersebut.
2. Posisi lemah masyarakat tercermin juga dengan ketentuan untuk menerima keputusan nilai ganti rugi, dan tidak menuntut pemberhentian kegiatan usaha pertambangan jika terjadi perselisihan, serta penerimaan tenaga kerja sesuai kebutuhan perusahaan.
3. Kesepakatan ini sebagian besar menguntungkan keluarga Oematan sebagai usif, dan cenderung bersifat eksklusif, karena menutup diri terhadap pihak-pihak di luar keluarga Oematan Ajaobaki. Hal ini bertentangan dengan adat-istiadat masyarakat setempat.
4. Kesepakatan inipun memberi kesan bahwa perusahaan sudah diizinkan melakukan pertambangan, sementara izin yang diperoleh barulah izin eksplorasi.

5. Pihak yang mewakili masyarakat adat tidak berwenang melakukan perundingan dan menyerahkan kawasan usaha pertambangan itu. Edison R.F. Oematan memang adalah salah seorang putra raja, namun sejak meninggalnya ayahnya, Semuel S. Oematan yang adalah raja terakhir, belum ada pemilihan raja yang baru oleh para Amaf. Dengan demikian, hak pengurusan, pengalihan, ataupun memutuskan sesuatu yang penting bagi masyarakat adat harus dilakukan secara musyawarah antara kerabat Usif, para Amaf, Meo, dan Feotnai. Sedangkan Cornelis Tapatab adalah seorang yang berasal dari garis keturunan Feotnai ( garis keturunan perempuan dari Usif ), yang tidak mendapat posisi sentral dalam masyarakat adat yang patrilineal. Hal inilah yang kemudian memicu konflik sosial antara pihak yang menyetujui usaha pertambangan, yang umumnya berdiam di desa Ajaobaki, dengan pihak-pihak yang menolak usaha pertambangan yang umumnya berdiam di desa Lelobatan.

Tanggal 31 Mei 1999, Bupati TTS, Willem Nope,SH, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh tim dinas pertambangan kabupaten dan propinsi, memberikan rekomendasi ijin pertambangan marmer kepada PT. Karya Asta Alam di kawasan fatu Naususu. PT. Karya Asta alam selanjutnya memohon kepada Gubernur, dalam suratnya tertanggal 28 Juni 1999, untuk kepadanya dapat diberikan rekomendasi operasi pertambangan sehingga perusahaan dapat segera melakukan pembersihan lokasi, pengupasan tanah penutup, pembuatan jalan tambang menuju puncak gunung dan eksploitasi yang akan menghasilkan blok-

blok marmer. Diberitahukan juga bahwa perusahaan telah mendatangkan peralatan-peralatan pertambangan yang telah siap di lokasi Fatu Naususu.

**Tanggal 1 Juli 1999**, Gubernur mengeluarkan rekomendasi operasi pertambangan marmer kepada PT Karya Asta Alam karena melihat kesungguhan perusahaan untuk berinvestasi dan demi kelancaran investasi. Dengan memperoleh rekomendasi ini, maka sejak tanggal 5 Juli 1999 kegiatan eksploitasi pertambangan marmer mulai dilaksanakan di Fatu Naususu.

Isi rekomendasi pada dasarnya adalah ijin eksploitasi : yakni kegiatan usaha pertambangan dengan maksud untuk menghasilkan bahan galian dan memanfaatkannya.<sup>51</sup> Dengan demikian, walaupun persyaratan yang dimintakan sewaktu perusahaan memperoleh rekomendasi ijin eksplorasi, seperti harus adanya AMDAL, belum dipenuhi oleh PT Karya Asta Alam, namun kegiatan eksploitasi sudah diberi rekomendasi untuk dapat dilaksanakan. Kenyataan menunjukkan juga bahwa perusahaan ini melakukan eksploitasi hanya dengan sebuah rekomendasi, dan bukan berdasarkan SIPD yang permanen. Padahal, Keputusan Menteri Dalam Negeri, yang diperkuat oleh Perda Propinsi NTT menegaskan bahwa setiap usaha pertambangan bahan galian golongan C dapat dilaksanakan setelah mendapat SIPD dari Gubernur atau Pejabat yang ditunjuk.<sup>52</sup>

Kegiatan usaha pertambangan ini kemudian mendapat reaksi dari masyarakat yang menolak kehadiran kegiatan tersebut. **Tanggal 16 Agustus 1999**

---

<sup>51</sup> Ibid, pasal 2 huruf e

<sup>52</sup> Pasal 8 ayat (1) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1994 tentang Pedoman Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C, dan pasal 9 ayat (1) Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur Nomor 18 Tahun 1993 tentang Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C.

masyarakat adat Mollo mengirim dua orang wakilnya ke Jakarta untuk bertemu dengan sejumlah Menteri dan Komnas HAM, dan mengajukan keberatan mereka atas usaha pertambangan di daerahnya. Alasan penolakan masyarakat sebagaimana dapat disimpulkan dalam surat mereka adalah:

1. Kawasan Mollo Utara merupakan daerah pegunungan yang kaya akan potensi alam, baik hutan tropis maupun hewan langka, kawasan yang sama juga menjadi daerah penyangga. Selain itu, daerah ini merupakan daerah atau wilayah adat yang mempunyai struktur dan ciri tersendiri, namun tidak dapat dipisahkan dari kesatuan-kesatuan adat lainnya di Timor. Masyarakat adat di kawasan ini masih berpegang teguh pada aturan adat-istiadat, dan masih melakukan ritus-ritus adat, serta memiliki tempat-tempat suci/keramat seperti Fatu Naususu dan Fatu Anjaf. Dengan demikian, gugusan Fatu Naususu sebagai obyek pertambangan adalah batu pusaka peninggalan nenek moyang yang bersifat keramat.
2. Kebijakan yang dikeluarkan Pemda NTT bagi masyarakat Mollo merupakan pelecehan dan pemerkosaan terhadap adat budaya serta harkat dan martabat orang Timor, dan proses perijinan yang selama ini dijalankan tidak transparan dan demokrasi, serta penuh dengan rekayasa, manipulasi, adu domba dan intimidasi.

Tuntutan yang diajukan kepada para Menteri dan Komnas HAM adalah :

1. Pemda Nusa Tenggara Timur agar segera menghentikan segala bentuk kegiatan pertambangan di Fatu Naususu dan Fatu Anjaf yang telah

merusak fungsi kawasan proyek dan sekitarnya sebagai daerah cagar alam dan kawasan hutan lindung.

2. Pemda Nusa Tenggara Timur agar segera membatalkan seluruh izin dan rencana pertambangan marmer di Timor Tengah Selatan itu, karena mengancam keselamatan manusia, hewan, dan tumbuhan serta prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan yang berkelanjutan.
3. Pemda Nusa Tenggara Timur segera mengembalikan fungsi kawasan lokasi proyek dan sekitarnya sebagai kawasan hutan lindung.
4. PT Karya Asta Alam harus segera memberikan ganti rugi atas segala dampak yang telah ditimbulkan selama melakukan eksplorasi dan eksploitasi di kawasan Fatu Naususu dan Fatu Anjaf.

Ada aspek baru yang terkandung dalam tuntutan masyarakat di atas, yakni adanya penyerobotan dan perusakan terhadap institusi masyarakat adat yang masih disakralkan, dan ketidakpedulian terhadap status hutan lindung. Hal ini makin diperkuat oleh teguran dari Menteri Kehutanan dan Perkebunan dan Komnas HAM.

**Tanggal 20 Agustus 1999**, Menteri Kehutanan dan Perkebunan menyurati Gubernur NTT untuk memperhatikan sejumlah hal sebagai berikut:

1. Pada prinsipnya masyarakat adat Mollo berkeberatan atas ijin penambangan marmer karena memberi dampak yang merugikan kelangsungan kehidupan, kesejahteraan, dan membahayakan kesehatan, keselamatan serta sejarah keberadaan masyarakat adat Mollo dan Timor pada umumnya.

2. Lokasi pertambangan termasuk bagian dari kawasan cagar alam gunung Mutis dan kawasan hutan lindung gunung Mutis yang merupakan kekayaan alam serta perlindungan ekosistem pulau Timor Utara DAS Benain Noelmina.
3. Berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Kehutanan dan Perkebunan dan Menteri Pertambangan, maka persetujuan prinsip penggunaan kawasan hutan untuk eksploitasi bahan galian golongan C dapat diberikan dengan prosedur pinjam pakai kawasan hutan yang kewenangannya ada pada Menteri Kehutanan dan Perkebunan. Kegiatan penambangan marmer di kawasan Fatu Naususu belum memperoleh persetujuan prinsip tentang pinjam pakai kawasan hutan dari Menteri Kehutanan dan Perkebunan.

Faktor penting yang perlu dicermati dalam surat Menteri Kehutanan dan Perkebunan adalah adanya kesalahan prosedur hukum yang telah dilaksanakan oleh Gubernur NTT, karena wewenang memberikan persetujuan prinsip adalah Menteri, justru karena lokasi proyek berada pada kawasan hutan lindung. Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pengembangan Kapasitas dan Hukum BAPEDALDA Propinsi NTT : A. Tju Matutina, SH memperlihatkan kalau lokasi proyek “ menyerempet “ wilayah kehutanan.<sup>53</sup> Namun dengan adanya surat Menteri ini, yang kemudian diakui oleh Gubernur NTT, menyebabkan pernyataan di atas menjadi tidak beralasan lagi.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Wawancara tanggal 9 Juli 2000.

<sup>54</sup> Aparat Dinas Kehutanan Propinsi NTT : Petrus Lifu, SH yang penulis wawancarai tanggal 25 Agustus 2001 menegaskan adanya kesalahan prosedur hukum itu. Bahkan Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan dan Perkebunan tanggal 13 September 1999 telah memperingati Kepala Dinas pertambangan Propinsi NTT, tentang PT Karya Asta Alam yang belum mengajukan permohonan pinjam pakai kawasan kepada Menteri Kehutanan dan Perkebunan.



Kesimpulan logis yang seharusnya bisa diangkat adalah bahwa jika ijin prinsip itu memang belum diberikan, maka ijin prinsip yang dikeluarkan oleh Gubernur tanggal 8 Mei 1999, sebagaimana telah diuraikan di atas, menjadi cacat hukum, sehingga seluruh kegiatan proyek yang berjalan di atas ijin prinsip gubernur tersebut menjadi tidak berdasar.

Jawaban Gubernur terhadap Surat Menteri itu diberikan pada tanggal 29 September 1999 yang isinya antara lain:

1. Tentang pinjam pakai kawasan hutan maka Pemda NTT akan mempedomani ketentuan yang berlaku.
2. Prosedur pemberian ijin usaha ( SIPD ) kepada investor PT. Karya Asta Alam telah dilakukan secara ketat, selektif, dan transparan, dengan melibatkan instansi teknis terkait tingkat kabupaten dan Propinsi dan pihak-pihak pemuka/kelompok masyarakat adat Mollo guna menghindari konflik sosial tersebut. Pemerintah akan tetap mengawasi secara ketat terhadap seluruh aktivitas pertambangan dan akan menindak tegas setiap pelanggaran yang dilakukan para investor, dan apabila dalam perjalanan usahanya tidak konsisten dengan kesepakatan yang telah dicapai maka ijin tersebut dapat dicabut sesuai peraturan ketentuan yang berlaku.

Isi jawaban Gubernur NTT tersebut di atas, dan seluruh isi surat tidak memperlihatkan pengakuan akan kesalahan prosedur yang telah terjadi. Proyek seakan-akan tetap harus berjalan, dan Menteri tidak punya pilihan untuk tidak memberikan ijin prinsip. Barulah pada tanggal 30 Nopember 1999 atas

permintaan PT Karya Asta Alam, Gubernur mengeluarkan rekomendasi pinjam pakai kawasan hutan, dalam rangka upaya untuk pengembangan pembangunan di daerah melalui upaya-upaya investasi yang langsung memberikan manfaat perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat setempat. Rekomendasi ini merupakan salah satu syarat yang harus dilengkapi untuk permohonan pinjam pakai kawasan, selain dari syarat-syarat: peta lokasi dan luas kawasan yang dimohon, rencana penggunaan dan rencana kerja, dan pernyataan untuk menanggung semua biaya yang diperlukan.

Pemberian rekomendasi ini sangat terlambat dan nampaknya hanya sekedar formalitas, karena pada tanggal 2 September 1999 Gubernur memberikan Surat Ijin Pertambangan Daerah eksploitasi marmer kepada PT Karya Asta Alam, tanpa harus menunggu ijin prinsip dari Menteri, dan pada tanggal 3 September 1999 meresmikan pengiriman perdana blok marmer di Fatu Naususu.

Tanggal 31 Agustus 1999, KOMNAS HAM menyurati Gubernur NTT untuk menanyakan kebenaran pengakuan utusan masyarakat adat Mollo, dan seandainya hal itu benar, maka perlu dicarikan penyelesaiannya secara adil. Hal ini perlu segera dilakukan untuk melindungi/ melestarikan lingkungan hidup dan menghormati hak adat masyarakat setempat yang juga merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia.

Jawaban Gubernur pada tanggal 29 September 1999 adalah bahwa Pemerintah daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan pembangunan dan kemasyarakatan selalu mengacu kepada pendekatan kultur, agama, dan lingkungan. Bahkan pemerintah daerah selalu

berpihak pada keinginan, kemauan, dan kehendak masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat itu sendiri. Hal ini dapat dibuktikan mulai dari proses awal sampai dengan kegiatan operasionalnya selalu didahului dengan kesepakatan kesepakatan adat, sehingga apa yang dituding oleh sekelompok orang yang mengatas namakan wakil penduduk Mollo adalah tidak benar karena tidak didasarkan pada musyawarah dan mufakat dari pemuka masyarakat adat mollo Utara.

Surat KOMNAS HAM di atas mengintroduksi bidang pelanggaran hukum baru yakni hak-hak asasi manusia yang dalam dekade terakhir justru menjadi barometer penilaian masyarakat internasional. Kawasan NTT yang berbatasan dengan Timor Lorosae justru seringkali disoroti dari aspek kemanusiaan, dalam sejumlah peristiwa seperti penanganan pengungsi, para milisi, dan pembunuhan para petugas PBB urusan pengungsi ( UNHCR ), yang mengakibatkan NTT ditempatkan dalam status V dari aspek keamanan internasional, yang hingga kini belum dicabut. Keadaan ini seharusnya menjadi peringatan kepada para aparat untuk secara peka dan bijak menangani persoalan yang bertalian dengan hak hak asasi manusia.

**Tanggal 2 September 1999**, Gubernur mengeluarkan Keputusan Nomor 39B Tahun 1999 tentang Persetujuan ANDAL, RKL, dan RPL Penambangan dan Pengolahan Marmer di Desa Netpala Kecamatan Mollo Utara Kabupaten Dati II TTS Propinsi Dati I NTT.

Keputusan Gubernur yang baru mengeluarkan persetujuannya tanggal 2 September di atas perlu dicermati, dalam kaitan dengan kasus usaha

pertambangan marmer yang dilaksanakan oleh PT. Karya Asta Alam, karena terlihat adanya praktek-praktek yang menyimpang.

Pasal 15 ayat ( 1) Undang Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menetapkan bahwa setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup. Pasal 18 ayat (1) mempertegas kewajiban itu dengan ketentuan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan untuk memperoleh ijin<sup>55</sup> melakukan usaha dan/atau kegiatan. Kewajiban serupa ditemukan lagi dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup. Sebagai bagian dari studi kelayakan untuk melaksanakan suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, analisis mengenai dampak lingkungan hidup merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapat izin melakukan usaha dan/ atau kegiatan.

Penjelasan dari pasal 2 ayat (1) menegaskan bahwa analisis mengenai dampak lingkungan hidup sudah harus disusun dan mendapatkan keputusan dari instansi yang bertanggungjawab sebelum kegiatan konstruksi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan dilaksanakan. Adapun yang dimaksudkan dengan usaha

dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup tercantum dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah tersebut di atas. Salah satu usaha dimaksud adalah eksploitasi sumber daya alam baik yang terbaharui maupun yang tak terbaharui, seperti kegiatan penambangan dan eksploitasi hutan.<sup>56</sup>

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa PT Karya Asta Alam tidak mengindahkan ketentuan ini. Rekomendasi Gubernur untuk yang memberi ijin eksplorasi (rekomendasi untuk penelitian sampel bahan galian) telah mengingatkan perusahaan akan kewajiban menyediakan AMDAL itu. Namun, sebelum AMDAL itu siap, eksploitasi kegiatan usaha pertambangan telah dilaksanakan sejak tanggal 5 Juli 1999<sup>57</sup> tatkala perusahaan tersebut memperoleh rekomendasi operasi pertambangan marmer ( rekomendasi eksploitasi ) dari Gubernur tertanggal 1 Juli 1999.

Dokumen AMDAL PT Karya Asta Alam sendiri tidak mencantumkan tanggal kegiatan tim AMDAL di lokasi proyek usaha pertambangan. Namun demikian, dalam siaran Pers LSM Pusat Informasi Advokasi Rakyat ( PIAR ) dituliskan bahwa Tim AMDAL PT. Karya Asta Alam baru diturunkan pada tanggal 12 sampai dengan 22 Juli 1999.

Hal yang menarik dalam persoalan AMDAL di atas adalah:

---

<sup>55</sup> Garis bawah dibuat oleh penulis. Hal ini berlaku juga bagian-bagian lain dalam karya ini.

<sup>56</sup> Baca pasal 3 ayat (1) huruf b dan penjelasannya.

<sup>57</sup> Pernyataan tertulis para utusan masyarakat Mollo yang menghadap sejumlah Menteri dan KOMNAS HAM menyebutkan bahwa: keresahan masyarakat Mollo Utara semakin bertambah dengan masuknya alat-alat berat ke lokasi Fatu Nausus dan Fatu Anjaf, pada tanggal 05 Juli 1999, alat-alat berat tersebut mulai beroperasi di lokasi, sementara belum memiliki Amdal.

1. Efektivitasnya sebuah rekomendasi yang bisa menyampingkan keseluruhan ketentuan dan persyaratan hukum yang berlaku.
2. Kegiatan eksploitasi telah diadakan jauh sebelum AMDAL itu disetujui, ataupun sebelum SIPD Eksploitasi diberikan kepada Perusahaan.

**Tanggal 2 September 1999**, Gubernur NTT memberikan Surat Ijin Penambangan Daerah ( SIPD ) Eksploitasi kepada PT Karya Asta Alam untuk jangka waktu 30 Tahun, dengan areal seluas 50 hektar untuk usaha pertambangan marmer. Pemberian SIPD Eksploitasi ini dituangkan dalam Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur Nomor 199/SKEP/HK/1999 tentang Pemberian Ijin Pertambangan Daerah ( SIPD ) Eksploitasi kepada PT Karya Asta Alam.

Pemberian SIPD ini hanya untuk memenuhi prosedur hukum formal yang berlaku, karena memang tanpa SIPD-pun PT. Karya Asta Alam sudah direstui Pemda untuk melaksanakan eksploitasi.

**Tanggal 3 September 1999**, diadakan acara peresmian ijin pertambangan marmer di Fatu Naususu, dan peresmian pengiriman perdana blok marmer hasil usaha pertambangan PT. Karya Asta Alam. Sambutan tertulis Gubernur pada acara peresmian ini secara umum menyejukkan karena menekankan kearifan dalam mengelola kegiatan pertambangan, sehingga seluruh kepentingan yang ada, yakni: kepentingan masyarakat, kepentingan dunia usaha, kepentingan lingkungan, dan kepentingan pemerintah, harus terakomodasi didalam kegiatan perusahaan. Usaha pertambangan harus dilakukan secara arif, memahami

ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di bidang usaha pertambangan, dan perlu mempertimbangkan pendapat dari masyarakat adat, lembaga-lembaga swadaya masyarakat, dan perguruan tinggi yang ada, guna mewujudkan usaha pertambangan yang peduli kepada lingkungan sekitar.

Namun demikian, ada sejumlah realitas permasalahan yang perlu pemerintah daerah atasi segera, yakni:

1. Pertumbuhan perekonomian NTT, termasuk kabupaten TTS, cenderung menurun. Oleh karena itu, pengembangan ekonomi rakyat merupakan hal mutlak bagi masyarakat dan pemerintah NTT. Pertumbuhan ekonomi harus terus dipacu, lewat usaha-usaha menggairahkan investor untuk menanamkan modal di NTT, karena cukup banyak potensi daerah yang belum dikembangkan dan dikelola secara maksimal.
2. Masalah kemiskinan di NTT memerlukan kepedulian dari berbagai pihak. Upaya penanggulangan kemiskinan tidak mungkin hanya dapat diselesaikan dengan program Inpres Desa Tertinggal ( IDT ), tetapi juga melalui pemanfaatan potensi sumber daya alam secara arif dan bijaksana.
3. Pembiayaan pembangunan daerah tidak mungkin hanya bertumpu pada investasi pemerintah semata-mata, karena memang kemampuan pemerintah terbatas. Oleh karena itu perlu didukung oleh investasi swasta dan investasi masyarakat.

4. Pendapatan Asli Daerah yang pada kenyataan selama ini sangat kecil, perlu diupayakan untuk ditingkatkan, dengan mengembangkan sumber-sumber penerimaan yang baru.

Gambaran problematika yang tertuang dalam kata sambutan gubernur tersebut, memang merupakan kondisi obyektif yang ada di Nusa Tenggara Timur. Daerah ini memang daerah minus, dan hampir pasti menempati urutan terakhir dari propinsi-propinsi di Indonesia. Bahkan sewaktu Timor Loro Sae masih menjadi bagian dari wilayah Republik Indonesia, propinsi termuda tersebut lebih tinggi tingkat kemakmurannya dibandingkan dengan NTT yang telah bergabung dengan Indonesia sejak tahun 1945 : ironis memang, tetapi fakta itulah yang berbicara.

Dengan sejumlah persoalan yang pelik maka tidaklah mengherankan kalau tawaran investasi dari luar akan disambut dengan sangat antusias oleh Pemda NTT.

Upacara peresmian pengiriman perdana blok-blok marmer turut memperkuat indikasi telah terjadinya eksploitasi sebelum tanggal pemberian SIPD kepada PT. Karya Asta Alam.

**Tanggal 14 Pebruari 2000**, Persekutuan Masyarakat Adat Mollo di desa Lelobatan menyurati Gubernur NTT, lembaga legislatif dan eksekutif di Pusat dan Daerah. KOMNAS HAM, sejumlah LSM, Perusahaan yang mengelola tambang marmer, dan para usif dan amaf di kabupaten Timor Tengah Selatan, Timor Tengah Utara, dan Belu. Isi surat adalah menolak pertambangan marmer di kabupaten TTS, karena:



1. Bertentangan dengan nilai-nilai adat yang dianut masyarakat Mollo Utara.
2. Hilangnya keseimbangan lingkungan hidup.
3. Penurunan pendapatan masyarakat.
4. Terjadinya konflik sosial.

Masyarakat Adat Mollo mengawatirkan akan terjadi konflik sosial yang berkepanjangan antara masyarakat, pemerintah, dan pengusaha pertambangan.

Tanggal 3 Juli 2000, dikeluarkan pernyataan sikap bersama Usif, Amaf, Feotnai, Meo, Lembaga Swadaya Masyarakat, Organisasi Kepemudaan, dan Forum Study yang menuntut agar penambangan marmer dihentikan karena operasi penambangan itu menghancurkan lingkungan dan memperkosa hak-hak sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat adat Dawan. Pernyataan sikap bersama itu diikuti dengan aksi pendudukan lokasi tambang Naususu-Anjaf. Pemda Kabupaten TTS mencoba berusaha berdialog dengan pemuka-pemuka adat masyarakat Mollo Utara ( pada tanggal 4 Juli 2000 ), namun tidak mempunyai titik temu, dan aksi pendudukan lokasi tambang tetap berlangsung. Tanggal 6 Juli 2000 terjadi pengusiran terhadap masyarakat yang sedang melakukan aksi pendudukan di lokasi oleh Pemda dan aparat keamanan setempat, namun hari berikutnya ( tanggal 7 Juli 2000), aksi pendudukan tersebut berulang.

Pernyataan sikap bersama tanggal 3 Juli 2000 ditandatangani oleh Usif, Amaf, Feotnai, Meo, serta sejumlah SLM, Forum Pemuda, dan Forum Diskusi. Keikutsertaan sejumlah pihak yang mendukung para amaf tersebut mengindikasikan adanya muatan kebenaran dalam tuntutan masyarakat adat

Mollo Utara itu, yang perlu disikapi secara arif dan bijaksana oleh Pemda setempat.

Diakui, bahwa hari-hari selanjutnya terjadi sejumlah usaha dialog yang diprakarsai oleh Bupati TTS Willem Nope,SH, namun konflik horisontal yang sudah terjadi antara para kerabat Sonbai, dan keberpihakan yang Pemda yang dirasakan oleh salah satu pihak, mengakibatkan rangkaian dialog itu senantiasa berujung dengan kegagalan mempertemukan dan mempersatukan visi dan pendapat tentang kehadiran proyek usaha kegiatan pertambangan di Fatu Naususu.

Sejumlah laporan tertulis Bupati TTS kepada Gubernur NTT<sup>58</sup> mengenai perkembangan penyelesaian masalah penambangan marmer di Fatu Naususu menegaskan bahwa:

1. Kendala utama penyelesaian adalah masalah keretakan keluarga besar Oematan, dan masalah kelembagaan adatnya di bekas wilayah keketoran Netpala belum ditata dengan baik sehingga masalah ketidakharmonisan hubungan keluarga besar Oematan Netpala dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu, yang memanfaatkan kondisi ini untuk mendorong pihak keluarga Oematan dari Lelobatan dan para Amaf lainnya untuk menolak kegiatan penambangan marmer di Fatu Naususu, dengan pertimbangan yang kurang rasional dan sekaligus pemaksaan kehendak untuk pemerintah mengikuti apa yang mereka

---

<sup>58</sup> Lihat surat-surat tertanggal 16, 17, 18, dan 21 Agustus 2000.

tuntut. Pihak ketiga yaitu sejumlah LSM dan Parpol yang memanfaatkan situasi ketidakharmonisan ini kemudian menghasut dan mengadu kedua keluarga Oematan sehingga memperbesar masalah yang sudah ada.

2. Dalam beberapa kali pertemuan dialog, ternyata pihak keluarga Oematan dari Lelobatan dan para Amafnya tidak konsisten dengan pernyataan-pernyataan dan kesepakatan-kesepakatan, sehingga mempersulit atau menambah perbendaharaan masalah.
3. Masalah kegiatan penambangan marmer di Fatu Naususu yang dipermasalahkan oleh sebagian kecil kelompok masyarakat yang belum memahami sepenuhnya manfaat dari kegiatan itu, serta sudah mengarah kepada pemaksaan kehendak, anarkis, dan merongrong kewibawaan pemerintah. Oleh karena itu Gubernur diminta mendukung secara penuh Pemda Kabupaten dalam hal keamanan dan kenyamanan usaha.

**Tanggal 13 Juli 2000**, ratusan masyarakat adat Mollo mendatangi Gubernur NTT di Kupang dan menuntut penghentian kegiatan usaha pertambangan marmer di Fatu Naususu karena menimbulkan keresahan di dalam masyarakat, karena banyak membawa dampak negatif terhadap kehidupan sosial, budaya, bahkan kemanusiaan.

Pada hari berikutnya, yakni **tanggal 14 Juli 2000**, sekitar 20 orang perwakilan masyarakat Mollo Utara yang dipimpin oleh Abia Nabuasa, mendatangi DPRD tingkat I NTT untuk meminta perhatian dan dukungan Dewan

akan tuntutan mereka yang sudah disampaikan kepada Gubernur NTT. Dewan diminta mempercepat proses pencabutan dan penghentian seluruh kegiatan dan rencana eksploitasi tambang marmer di Mollo Utara dan Timor Barat pada umumnya. Dalam dialog dengan DPRD tersebut, perwakilan masyarakat adat Mollo Utara antara lain menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Kehadiran kegiatan penambangan batu marmer di kecamatan Mollo Utara telah melecehkan kehidupan budaya dan adat, yang ditandai dengan kerusakan-kerusakan lingkungan dan hilangnya benda-benda bersejarah warisan leluhur.
2. Pemerintah kabupaten TTS bersama aparat ( TNI ) setempat telah melakukan tindakan-tindakan intimidatif, sehingga menimbulkan rasa tidak aman dan keresahan dalam masyarakat.

Aspirasi masyarakat Mollo Utara ini kemudian diteruskan oleh DPRD Tingkat I ke Gubernur melalui suratnya tertanggal 17 Juli 2000.

**Tanggal 1 September 2000**, Gubernur NTT mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur Nusa Tenggara Timur Nomor 198/SKEP/HK/ 2000 tentang Penghentian Kegiatan Pertambangan Marmer Atas Nama PT. Karya Asta Alam Di Fatu Naususu, Desa Netpala, Kecamatan Mollo Utara, Kabupaten Timor Tengah Selatan.

Pertimbangan Gubernur adalah bahwa kegiatan usaha pertambangan itu telah mengakibatkan konflik sosial yang berkepanjangan, dan upaya penyelesaian melalui komunikasi dan pendekatan ternyata tidak berhasil. Untuk itu dirasa perlu menghentikan untuk sementara kegiatan pertambangan marmer dimaksud.

Surat Keputusan yang sama memperhatikan juga: surat Menteri Kehutanan tentang ijin prinsip, dan pernyataan penolakan masyarakat Mollo Utara, serta aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada DPRD Propinsi Nusa Tenggara Timur.

Dengan dikeluarkan Surat Keputusan di atas, maka PT. Karya Asta Alam menghentikan seluruh kegiatannya dan menarik kembali peralatan peralatan berat yang sudah terlanjur mengeksploitasi kawasan Fatu Naususu.

### **3. Kasus Marmer Fatu Naususu: Potret Keterasingan Masyarakat Lokal.**

Kajian dalam seluruh sub-bab ini mencoba mendekati kemelut usaha pertambangan marmer di Timor Barat dari perspektip perlindungan hukum bagi masyarakat lokal di kawasan usaha pertambangan tersebut.

Dari keseluruhan uraian dalam kronologi kasus marmer Fatu Naususu dapat disimpulkan adanya empat faktor utama penyebab kasus, yang berakibat ditolaknya usaha pertambangan marmer di Fatu Naususu, yakni:

1. Adanya konflik kepentingan, baik yang bersifat vertikal, maupun yang bersifat horisontal. Konflik kepentingan yang bersifat vertikal terjadi antara pihak pemerintah yang merasa tertolong oleh kehadiran investor demi penanggulangan masalah kemiskinan, keterbatasan dana, dan rendahnya tingkat pendapatan daerah, dengan masyarakat lokal yang menolak kehadiran usaha pertambangan itu. Sedangkan konflik kepentingan horisontal terjadi antara sesama kerabat Oematan, akibat

kebijakan yang tidak mengikutsertakan seluruh pihak untuk menentukan boleh tidaknya pertambangan itu hadir di Fatu Naususu.

2. Faktor terbaikannya aspek kultural dan lingkungan dari masyarakat lokal, yang sebenarnya merupakan aspek-aspek vital yang masih sangat peka bagi masyarakat setempat. Perhitungan-perhitungan ekonomis yang menguntungkan kehadiran investasi sebagaimana tergambar dalam sejumlah tabel terdahulu, seperti: ketersediaan tenaga kerja yang murah, pendapatan per kapita masyarakat yang rendah, sehingga kesempatan kerja alternatif menjadi pilihan, keluguan masyarakat akibat tingkat pendidikan yang relatif rendah, serta perkiraan hilangnya pengaruh kepercayaan religio-magis akibat dianutnya agama-agama modern, mengakibatkan perhitungan dan kewaspadaan terhadap aspek kultural dan lingkungan dalam perencanaan usaha pertambangan menjadi terabaikan.
3. Ketiadaan hukum yang mengakui dan melindungi eksistensi masyarakat lokal beserta kewenangan-kewenangan yang melekat padanya, membuat masyarakat lokal itu berjuang dengan caranya sendiri untuk mempertahankan keberadaannya yang selama ini disepelekan oleh aturan-aturan hukum positif yang berlaku, khususnya di bidang pertambangan.

Seluruh faktor penyebab di atas sebenarnya berpangkal tolak pada faktor utama adalah ketiadaan norma hukum positif yang memberikan perlindungan hukum yang sepatutnya kepada masyarakat lokal beserta warisan tradisi dan

hukum yang masih terpelihara dalam kehidupan mereka. Keberpihakan negara kepada dominasi hukum positif berakibat keterasingan masyarakat itu dari keadilan yang selama ini diemban oleh peraturan perundang-undangan nasional, terutama di bidang investasi, yang karena warisan paradigma pembangunan ekonomi selama tiga puluh dua tahun menjadi rujukan utama, disinyalir kuat berpihak kepada kepentingan birokrasi dan kepentingan ekonomis semata.

#### **a. Keterasingan Masyarakat Lokal Dari Kebijakan Pembangunan.**

Kebijaksanaan pembangunan nasional adalah kebijakan publik. Kebijakan publik adalah: “ ..... *whatever governments choose to do or not to do*”.<sup>59</sup> Esmi Warassih selanjutnya mengemukakan bahwa keterjalinan antara hukum dan kebijakan publik sangatlah erat. Hukum merupakan indikator adanya kebijakan publik, dan memberikan penormaann tingkah laku dalam suatu kerangka hubungan antara anggota masyarakat. Hukum adalah “ *the normative life of the state and its citizen*”. Hukum merupakan bagian integral dari kebijakan publik. Kebijakan publik hanya bisa “*action*” jika ia sudah diberi baju atau bentuk dalam wujud hukum. Kebijakan publik itu didokumentasi oleh hukum, yakni dirumuskan, disahkan, dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintahan.<sup>60</sup>

Studi tentang kebijakan publik beserta pemahaman dalam pelaksanaannya sehari-hari sangat dibantu oleh sejumlah konsep dan model yang dikembangkan

---

<sup>59</sup> Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Prentice Hall Inc. Englewood Cliffs, New Jersey, 1978, hal. 3

<sup>60</sup> Baca Esmi Warassih dalam: *Kegunaan Telaah Kebijakan Publik Terhadap Peranan Hukum Dalam Masyarakat Dewasa Ini ( Sebuah Pengantar )*, Masalah-Masalah Hukum No. 11 Tahun 1994, hal. 20-21.

oleh ilmu politik seperti model : sistem, elit, group, pembuatan keputusan yang rasional, incrementalisme, game, dan institusionalisme.<sup>61</sup>

Institusionalisme menekankan bahwa kebijakan itu adalah aktivitas pemerintah yang mengandung legitimasi, berdaya jangkau universal, dan memiliki daya paksa, dan cenderung bertahan lama karena memang kebijakan itu adalah pola-pola yang terstruktur dari perilaku individu dan kelompok yang membentuk insitusi pemerintah itu.

Model group melihat kebijakan itu sebagai equilibrium antar kelompok, karena memang interaksi antar kelompok adalah kenyataan utama dari politik. Kebijakan publik adalah keseimbangan yang dicapai dalam perjuangan antara kelompok, sehingga kebijakan itu bergerak pada arah yang dikehendaki oleh group yang berkuasa, dan menjauh dari keinginan kelompok yang kehilangan pengaruh. Tugas sistem politik adalah menetapkan rule of game bagi *group-struggle*, mengatur balancing of interest, mewujudkan kompromi dalam wujud kebijakan publik, dan memaksakan berlakunya kebijakan publik itu.

Model Elit melihat kebijakan itu adalah pilihan dari nilai-nilai para elit yang sedang berkuasa. Kebijakan itu mengalir ke bawah, dari para elit ke massa, dan bukannya muncul dari tuntutan massa. Kebijakan sebagai refleksi kepentingan masyarakat lebih merupakan mitos, karena yang terjadi adalah refleksi kepentingan elit.

---

<sup>61</sup> Elaborasi yang lebih mendalam tentang model-model ini dapat dibaca pada ulasan Robert R.Dye, Op. Cit, hal. 20 – 40.



Model rasional melihat kebijakan sebagai sesuatu hal yang dirancang secara benar untuk memaksimumkan pencapaian seperangkat nilai yang relevan dari suatu masyarakat tertentu. Kebijakan itu dikatakan rasional, jika kebijakan itu efisien, dalam arti, apabila rasio antara nilai-nilai yang dicapai oleh kebijakan tersebut jika dibandingkan dengan nilai-nilai yang dikorbankan, adalah positif dan lebih tinggi dari alternatif-alternatif kebijakan lainnya.

Incrementalisme memandang kebijakan itu sebagai variasi dari kebijakan masa lalu. Kebijakan publik adalah kelanjutan saja dari kegiatan pemerintah masa lalu, yang hanya dilengkapi dengan sejumlah penambahan, pengurangan, atau modifikasi. Dengan demikian, yang terjadi hanyalah kebijakan yang hanya sedikit menyebabkan pergeseran.

Model Game melihat kebijakan sebagai pilihan rasional dalam situasi yang serba kompetitif, yang melibatkan dua atau lebih partisipan. Kebijakan adalah pilihan para partisipan yang saling mengandaikan dan saling tergantung. Dalam model ini, pengambilan kebijakan berada dalam kondisi ketiadaan pilihan yang terbaik, yang secara leluasa dilakukan seseorang, karena hasil pilihan itu tergantung pula pada pilihan yang dilakukan partisipan lainnya.

Teori sistem menggambarkan kebijakan itu sebagai hasil dari sebuah sistem politik. Konsep sistem menunjukkan bahwa ada elemen-elemen dari sistem itu yang saling terkait dan saling berhubungan, dan masing-masingnya dapat merespon kekuatan-kekuatan yang ada dalam lingkungannya. Kebijakan publik justeru lahir sebagai hasil modifikasi tuntutan lingkungan, dan mempengaruhi karakter sebuah sistem politik.

Output utama dari sistem politik adalah hukum. Hukum juga menetapkan kerangka bagi kebijakan publik. Setiap keputusan politik yang diambil oleh pemerintah merupakan kebijakan publik, dan dari kandungan kebijakan publik itulah dihasilkan hukum yang sebagiannya terjelma dalam wujud peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan diimplementasikan oleh instrumen pelaksana yakni birokrasi.

Kebijakan Publik itu sendiri terikat dengan nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat. Fungsi nilai adalah sebagai penggerak, pendorong, pembatas, pengontrol, dan sarana evaluasi bagi pembuat kebijakan itu sendiri. Persoalannya adalah bagaimanakah memilih nilai-nilai itu. Kesalahan memilih nilai ataupun sentralisasi pemilihan nilai akan berakibat pada terjadinya inefisiensi, penyalahgunaan wewenang, manipulasi kekuasaan. Hal ini justru sangat rentan pada proses pembentukan dan penegakan suatu produk perundang-undangan, karena mengabaikan nilai-nilai kepastian, pengayoman, pemberdayaan, keadilan dan harmonisasi kepentingan sosial.

Refleksi tentang kebijakan pembangunan nasional menunjukkan bahwa dominasi pola Elit cukup lama menjadi rujukan, terlihat dengan dianutnya pola kebijakan birokratis selama masa ORBA, yang merasuk jauh ke seluruh kehidupan bangsa, termasuk pula kehidupan hukum yang sangat represif. Rezim ORBA mengawali pemerintahannya dengan memberikan perhatian utama pada pembangunan ekonomi, dengan tujuan utama adalah pencapaian pertumbuhan ekonomi semaksimal mungkin, dan model rancangan pembangunan yang

dirasakan paling tepat adalah kebijakan pembangunan yang bersifat sentralistik oleh para birokrat pusat yang umumnya berasal dari kalangan para teknokrat.

Tujuan pembangunan sebagaimana dimaksud diyakini akan tercapai jika stabilitas politik terpelihara. Oleh karena itu pendekatan keamanan dipakai sebagai rujukan menyelesaikan setiap persoalan bangsa. Seluruh kehidupan sosial-politik selama bertahun-tahun kemudian, dikemas secara rapi dan sistematis dalam pilar-pilar pengaman kekuasaan birokratis berupa slogan-slogan seperti : stabilitas nasional, konstitusi, persatuan dan kesatuan bangsa, ketertiban umum, bahaya latent PKI, dan sederetan lainnya.

Stabilitas mengalami proses ideologisasi, dan karenanya berubah menjadi agama baru yang berhasil meraih kesepakatan dan ketaatan spontan bangsa melalui mekanisme dan cara-cara hegemonistik versi Gramsci.

Teori hegemoni Gramsci<sup>62</sup> dibangun dari suatu keyakinan dasar bahwa kontrol sosial politik tidak cukup dengan hanya mengandalkan kekuatan fisik, tetapi yang terutama adalah penguasaan ide. Negara-negara kapitalis di Eropa Barat dapat mencegah revolusi karena berhasil memanipulasi kesadaran para buruh, sehingga kaum buruh itu menyetujui ideologi kapitalis, dan kehilangan sifat militan-revolusionernya. Gramsci sangat mengutamakan penguasaan moral dan intelektual yang dibangun berdasarkan konsensus masyarakat, sehingga masyarakat sebagai pihak yang dikuasai secara sukarela menaati penguasa, dan

---

<sup>62</sup> Pemikiran tentang gagasan Gramsci ini dielaborasi dari sejumlah pustaka yang menyoroti hal tersebut seperti: Nezar Patria dan Andi Arief dalam "Antonio Gramsci : Negara dan Hegemoni", Roger Simon dalam "Gagasan Gagasan Politik Gramsci", dan Muhani Sugiono dalam "Kritik Antonio Gramsci Terhadap Pembangunan Dunia Ketiga", semuanya diterbitkan oleh Pustaka Pelajar pada tahun 1999.

karena itu pula menyetujui status subordinasi mereka. Kondisi inilah yang disebut hegemoni. Jelas di sini, hegemoni pada dasarnya merupakan suatu kegiatan politik yang berusaha meraih ketaatan spontan masyarakat tanpa perlu melalui kekerasan. Hegemoni menekankan kekuasaan ideologi, yang mengakibatkan masyarakat masuk dan tenggelam dalam ideologi, moral, dan kultur penguasa. Hubungan hegemonik akan tercapai bila pihak penguasa berhasil memperoleh persetujuan/konsensus dari masyarakat atas status subordinasi mereka.

Konsep hegemoni Gramsci bersifat psikologis, dalam arti: masyarakat itu menerima ide-ide, kultur, dan kebijakan serta kepentingan penguasa sebagai milik mereka sendiri, dan dengan demikian legitimasi kekuasaan pihak penguasa atas masyarakat tersebut tidak akan dilawan. Hegemoni tercapai melalui taktik-taktik dan upaya-upaya politik, rekayasa kultural dan intelektual untuk memasyarakatkan konsep dan keinginan penguasa sampai masyarakat itu merasa memilikinya. Hal ini akan menjadi nyata jika cara hidup, cara berpikir, dan cara pandang masyarakat bersangkutan telah meniru dan mengadopsi cara-cara kelompok yang menguasainya.

Dalam era ORBA, argumentasi yang bermuatan misi hegemonik seperti: harus konstitusional, demi kepentingan umum, dan demi stabilitas nasional dan kewibawaan pemerintah, dan demi pembangunan bangsa, disakralkan dan menguasai seluruh suasana kehidupan bangsa, sehingga menjadikan bangsa Indonesia yang beragam ini menjadi sangat seragam dalam hal kepatuhan dan kesepakatan terhadap kehendak penguasa.

Birokrasi ORBA melenceng dari fungsi orisinalnya, menghindari fungsi pelayanannya kepada masyarakat, dan berbalik meminta untuk dilayani. Birokrasi menjadi sangat berkuasa, dan berperan sebagai master. Suasana seperti inilah yang pada gilirannya akan menghadirkan lembaga-lembaga kemasyarakatan yang berkuasa menentukan kognitif dan afektif masyarakat, sehingga masyarakat digiring untuk memandang problematika sosial dalam kerangka pandang yang ditentukan, diinginkan, dan diarahkan oleh sang rezim<sup>63</sup>

Struktur birokrasi memang tidak merupakan sesuatu yang *"taken for granted"* melainkan sesuatu yang *"man made"*, dibuat dan dikonstruksi atas dasar pilihan, sehingga juga mempunyai konsekuensi: bisa memilih lain daripada yang seharusnya. Hal ini memperlihatkan bahwa struktur itu bisa berubah dan diubah-ubah, dan sangat mempengaruhi bentuk tindakan dan perilaku, dan dalam struktur seperti itulah dapat saja bertumbuh interaksi yang tidak normal, karena pola hubungan yang terjadi bersifat simbiotik. Kemungkinan seperti ini memang terjadi di Indonesia selama puluhan tahun, di mana kejujuran menjadi barang mahal, dan penyimpangan-penyimpangan berlangsung tanpa henti dalam bentuk *"constructed justice"*, ataupun *"justice by negotiation"* karena para birokrat sangat akrab mengambil bagian dalam praktek kebijakan "pengendalian birokrasi melalui perut" yang dimainkan oleh para elit yang berkuasa.

Kegandrungan akan paradigma pertumbuhan ekonomi menyebabkan kata pembangunan menjadi semacam mitos yang diagungkan karena mengandung

---

<sup>63</sup> Baca I. S. Susanto, *Kejahatan Korporasi Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar, Undip, Semarang, 1999.

makna perubahan sosial dari kondisi tertentu ke tingkatan kondisi yang lebih baik. Namun dalam praktek yang dijalankan, nilai kebaikan menjadi alat legitimasi tindakan penguasa. Dengan berdalih tujuan dan hakekat dasar pembangunan adalah demi pencapaian kondisi yang lebih baik, maka proses dan kegiatan pembangunan mengijinkan dan membenarkan pengorbanan-pengorbanan. Sedangkan pada sisi yang lain persoalan tentang nilai kebaikan itu relatif, karena akan dipertanyakan: baik menurut siapa, menurut lapisan dan kelompok mana, dan siapa pula yang pantas dan harus dikorbankan ?

Pemerintahan represif yang menganut pola pertumbuhan menempatkan target pada tempat utama, padahal tujuan hanya mungkin tercapai liwat proses. Ignas Kleden yang melihat kenyataan ini,<sup>64</sup> melanjutkan pengamatannya dengan mengatakan bahwa tujuan adalah akibat dari proses yang direncanakan, dan bukan dicapai dengan segala macam cara. Cara pikir yang seharusnya dianut adalah *efficient logic* yang memperhatikan bagaimana suatu hasil dicapai dengan biaya dan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Pemerintah Indonesia menganut cara berpikir *final logic* yakni mengejar target atau tujuan tanpa memperdulikan besarnya biaya, pengorbanan, kerusakan, dan kerugian yang dialami demi pencapaian tujuan itu. Proses menjadi tidak dihormati, dan karenanya terjadi kehilangan sejumlah aset nasional seperti kerusakan lingkungan, limbah, pencemaran udara, penggusuran, dan hal-hal sejenis lainnya.

---

<sup>64</sup> Baca Kompas 20 Desember 2000 yang memuat tulisan beliau tentang Epistemologi Kekerasan Di Indonesia.

Final Logic-pun terjadi di bidang hukum. Hukum sebenarnya proses untuk mendapatkan keadilan, dan untuk membangun kepastian. Namun yang terjadi adalah bahwa hukum adalah keadilan dan kepastian itu sendiri. Hukum dijadikan komoditas keadilan dan komoditas kepastian. Keadilan akhirnya menjadi komoditas yang sudah tersedia entah di mana, sesuai kemauan politik, sedangkan kepastian adalah komoditas yang dianggap sudah hadir dalam pasal-pasal undang-undang. Proses hukum sudah menjadi komoditas, sudah menjadi benda. Yang perlu diingat adalah: jika menjadikan proses sebagai suatu benda atau komoditas belaka, maka itu ibarat menjadikan lembar surat kabar yang adalah proses informasi, sebagai benda pembungkus kacang goreng, atau kantung untuk sampah dapur.

Judicial Watch Indonesia<sup>65</sup> pernah memuat laporan Bank Dunia di Tokyo pada Oktober 2000 tentang situasi hukum di Indonesia: “ *the court system, from the judges down, was viewed as fundamentally corrupt, whilst prosecutors were considered facilitators of extortion and bribery*”. Terhadap pernyataan Bank Dunia itu, dunia hukum nasional ternyata tidak marah dan tidak merasa terhina, Nampaknya dunia hukum Indonesia sudah berada pada titik *hopeless* atau *beyond help*.

Kasus penambangan Fatu Naususu, menunjukkan bahwa kendati bangsa ini sudah berada pada era reformasi, namun warisan budaya birokratif masa lalu belum dapat sirna begitu saja. Keterpurukan daerah yang serba minus dan miskin,

---

<sup>65</sup> Kompas 16 Januari 2000.

keterbatasan kemampuan dana daerah, dan hasrat untuk keluar dari kondisi yang menyesak itu membuat peluang investasi menjadi pilihan satu-satunya yang dapat memacu pertumbuhan perekonomian, dengan mengeksploitasi kandungan kekayaan mineral daerah yang sampai sekarang masih tetap dan selalu dalam status “ potensi “ yang belum tergarap.

Birokrasi Pemda memang sangat antusias dengan investasi ini, khusus di bidang marmer, karena memang cadangan marmer di Timor Barat cukup besar. Dari telaahan Kepala Dinas Pertambangan Propinsi NTT yang ditujukan ke Gubernur NTT tertanggal 29 Agustus 1999, angka 1, menyebutkan bahwa potensi marmer di Nusa Tenggara Timur cukup besar, dengan terdapatnya sekitar 35 lokasi dan dapat merupakan komoditi yang dapat menunjang otonomi daerah, memberikan manfaat bagi masyarakat, serta perekonomian daerah. Sebaran lokasi itu adalah: 6 lokasi terdapat di pulau Flores ( kabupaten Ngada 3 lokasi, dan kabupaten Manggarai 3 lokasi ), dan 29 lokasi tersebar di Timor Barat ( kabupaten Kupang 15 lokasi, Kabupaten Timor Tengah Selatan/TTS 5 lokasi, Kabupaten Timor Tengah Utara 6 lokasi, dan kabupaten Belu 3 lokasi ). World Wide Fund For Nature Nusa Tenggara/ WWF dalam pengamatannya tanggal 13 sampai dengan tanggal 15 agustur 1998 telah menemukan 11 lokasi di Timor Barat yang berada di dalam dan di sekitar kawasan gunung Mutis sedang dalam tahap survey, satu lokasi sedang dalam tahap dieksplorasi, dan satu lokasi yaitu Fatu Naususu yang sedang dieksploitasi.

Pada angka 10 telaahan yang sama dilaporkan bahwa produksi blok marmer yang telah ditambang PT. Karya Asta Alam sejumlah 741 blok, atau sama dengan



2.964m<sup>3</sup> dari target produksi 10.000m<sup>3</sup> per tahun. Hasil produksi blok marmer tersebut dapat memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah ( PAD ) khususnya Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan sebesar Rp. 199.760.000,- dari target PAD khusus marmer sebesar Rp. 400.000.000 per tahun. Penjelasan Kepala Dinas Pertambangan Propinsi NTT, sebagaimana dikutip wartawan sebuah koran lokal Surya Timor tanggal 11 Pebruari 2000, menyebutkan bahwa satu blok marmer itu sama dengan 3 kubik dengan ukuran 1,5 x 1,5 x 3, 5 meter dengan berat sekitar 10 hingga 15 ton, sehingga berat satu kubik sekitar 3 hingga 5 ton. Retribusi yang dipungut 20% dari nilai jual, yang mencapai Rp. 200.000,-. Dengan demikian nilai retribusi sebesar Rp.40.000,- per kubik. Gambaran di atas menunjukkan sangat rendahnya nilai pemasukan tambang marmer itu jika dibandingkan dengan kerugian yang dialami masyarakat. Nilai investasi yang ditanam PT Karya Asta Alam di TTS, menurut Kepala Dinas Pertambangan Propinsi NTT itu mencapai Rp. 50 milyar.

Kemudahan-kemudahan yang diberikan kepada investor dengan pelbagai kebijakan jalan pintas sebagaimana terurai dalam kronologi kasus mamer Fatu Naususu, menunjukan betapa bergairahnya Pemda NTT dengan penanaman investasi marmer ini. Namun pendekatan birokratis yang masih melekat pada aparat pemda NTT, justru meniadakan perlindungan hukum bagi masyarakat lokal yang berdiam di seputar kawasan usaha pertambangan tersebut.

Padahal, suatu negara barulah dikatakan demokratis, jika adanya partisipasi penuh dari masyarakatnya, dan keterikatan maksimal rakyat dalam menentukan kebijakan yang menyangkut diri mereka.

**b. Keterasingan Masyarakat Lokal Dari Norma-Norma Hukum Di Bidang Pertambangan.**

Kebijakan Pembangunan Nasional yang menggunakan paradigma pertumbuhan ekonomi, dan dihayati selama bertahun-tahun, dengan sistem pemerintahan birokratis-sentralistik, berdampak langsung pada produk-produk hukum nasional, karena memang hukum adalah produk politik, yang digunakan oleh kekuasaan negara sebagai alat untuk memaksakan pelaksanaan setiap kebijakannya. Hukum adalah sarana perubahan sosial yang mempunyai daya paksa terhadap masyarakat sasaran kebijakan, untuk berperilaku menurut cara-cara tertentu yang diinginkan. Hukum juga mengandung sanksi untuk menindak setiap orang yang melanggarnya.<sup>66</sup>

Dalam era ORBA, hukum menjadi represif demi tercapainya cita-cita pembangunan yang membutuhkan kondisi negara yang stabil, memelihara status-quo penguasa atas nama ketertiban. Hukum berpihak kepada penguasa, sehingga menurut S. Brodjo Soejono,<sup>67</sup> hukum represif bersimetris dengan apa yang oleh Podgorecki disebut sebagai hukum otoriterian, yang bercirikan:

1. Substansi hukumnya berisi peraturan yang mengikat sepihak dan materinya berubah-ubah sesuai keinginan yang bersifat arbiter sang penguasa;

---

<sup>66</sup> Pandangan ini adalah pemikiran Hans Kelsen sebagaimana diuraikan oleh Ronny Hanitijo Soemitro dalam *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, hal. 23.

<sup>67</sup> Baca S. Brodjo Soedjono: *Hukum Represif dan Sistem Produksi Hukum Yang Tidak Simetris*, Jurnal Hukum No.13 Vol. 7 April 2000, FH. UII, hal. 159. Beliau justru mengambil kutipan di atas dari karya Adam Podgorecki : *Totalitarian and Post-Totalitarian Law*".

2. Aturan hukum dipakai sebagai kedok dengan cara yang lihai untuk menutupi intervensi kekuasaan yang berlebihan;
3. Penerimaan masyarakat terhadap hukum berjalan dalam kesadaran palsu;
4. Sanksi-sanksi hukum potensiil menimbulkan keberantakan sosial ( social disintegration ), dan nihilisme sosial menyebar tak terkendali;
5. Tujuan akhir hukum adalah legitimasi institusional yang lepas dari persoalan diterima tidaknya oleh masyarakat.

Produk hukum menjadi tidak demokratis sehingga menyebabkan banyak aturan menjadi tumpukan legislasi yang tak terpikirkan oleh rakyat, karena berada di luar kepentingan mereka. Hukum sering bersayap karena berangkuhan dengan dengan naluri kepentingan: hukum bisa menjadi sangat keras/represif kepada pihak tertentu, tetapi serentak juga bisa lunak terhadap pihak yang lain. Hukum seolah-olah mencair di tangan penegaknya: kendati hukum itu seharusnya menciptakan konsistensi antara aturan-aturan hukum, pelaksanaan, dan tujuannya, namun sering harapan ini sia-sia, karena masuknya kepentingan baru dalam situasi pelaksanaan hukum itu.<sup>68</sup>

Dalam era penguasaan sentralistik birokratis, pembangunan hukum didesain dengan pola dominasi kebijakan penguasa, sehingga bangunan hukum yang dihasilkan menjadi tempat naungan yang aman hanya bagi penguasa dan birokrat. Dominasi eksekutif sangat kuat atas lembaga legislatif, karena wewenang

---

<sup>68</sup> Ibid, hal.159 – 166.

konstitusional yang dimilikinya untuk terlibat dalam perancangan dan pembuatan peraturan perundang-undangan memang membiarkan hal itu, terutama dalam pembuatan regulatory law yang sangat ampuh menghasilkan efek-efek perubahan yang diinginkan dalam kehidupan bernegara. Kondisi ini diperparah lagi oleh intervensi eksekutif dalam mendominasi DPR dan MPR, sehingga kedua lembaga ini nyaris tidak berkutik untuk menjalankan peran kontrol dan kekuasaan tertingginya.

Hukum mengalami proses pelemahan yang parah, baik produknya, upaya penegakannya, maupun institusi dan aparat penegak hukum sendiri. Hukum tidak pernah bergerak maju, dan malah terjerumus dalam proses demoralisasi: yakni suatu proses melepaskan hukum dari landasan idealnya yakni moralitas. Gaya seluruh aparat penguasa dari Pusat hingga ke daerah senantiasa memanfaatkan “grey area” atau area kelabu ataupun daerah remang-remang hukum yang sengaja diciptakan untuk ditafsir menurut persepsi dan kehendak penguasa. Hukum pada akhirnya menjadi tidak berdaya menghadapi manuver penguasa dalam memacu pertumbuhan ekonomi sambil memperkaya diri sendiri, dan tentunya dengan mengorbankan kepentingan masyarakat kecil yang terpinggirkan.

Di bidang pertambangan, di balik norma-norma hukum yang ada, terdapat “*hidden political intentions*”<sup>69</sup> yakni kepentingan-kepentingan politik dan ekonomi yang menjadi sasaran utama produk hukum tersebut. Undang Undang Nomor 11

---

<sup>69</sup> Baca Idris Kasim dalam: Mempertimbangkan “Critical Legal Studies” dalam Kajian Hukum di Indonesia. Beliau mencoba melihat sejauh mana hidden political intentions terkandung dalam produk hukum nasional, dengan mengambil contoh hukum pertambangan nasional. Uraian di atas adalah intisari dari kajian beliau seputar Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan, kemudian ditambah dan dilengkapi dengan analisis penulis sendiri tentang Undang Undang yang sama yang terkait dengan perlindungan hukum masyarakat lokal.

Tahun 1967 Tentang Ketentuan Pokok Pertambangan merupakan salah satu produk perundang-undangan yang sarat dengan muatan tersebut.

- a. Alinea ke 4 Penjelasan umum menyatakan bahwa: “..... dalam perkembangan selanjutnya, dirasakan bahwa Undang Undang nomor 37 Prp Tahun 1960 itu kemudian tidak lagi dapat memenuhi tuntutan masyarakat yang ingin berusaha di bidang pertambangan. Masyarakat menghendaki agar kepada pihak swasta lebih diberikan kesempatan melakukan penambangan, sedangkan tugas Pemerintah ditekankan kepada usaha pengaturan, bimbingan, dan pengawasan pertambangan.” Lahirnya Undang Undang Pokok Pertambangan ini bersamaan tahun dengan lahirnya Undang Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing, sehingga maksud dan tujuan keduanya pasti sejalan. Penjelasan di atas mencantumkan kehendak masyarakat untuk memberi peran yang lebih besar kepada pihak swasta. Lalu, masyarakat mana dan pihak swasta manakah yang dimaksud. Rumusan kalimat ini memberikan legitimasi masuknya perusahaan perusahaan global untuk mengeksploitasi bahan-bahan pertambangan, atas restu penguasa yang mengatasnamakan rakyat, dan nantinya berdampak pada penduduk atau masyarakat setempat yang tanahnya menjadi areal konsesi tambang.
- b. Pasal 1 menegaskan hak penguasaan negara atas semua bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia. Dalam penjelasan umum ditegaskan bahwa pernyataan hak penguasaan negara itu adalah bersifat dasar, dan merupakan konsekuensi pasal 33 UUD 1945. Dengan landasan hak menguasai ini, negara memiliki kewenangan memberikan konsesi-konsesi

pertambangan kepada pihak-pihak yang mau berinvestasi di bidang usaha pertambangan. Pihak-pihak tersebut dapat langsung berhubungan dengan negara, tanpa perlu melakukan negosiasi dengan rakyat pemilik areal pertambangan tersebut.

Kasus usaha pertambangan Fatu Naususu adalah contoh jelas penggunaan hak menguasai negara itu, yang meminggirkan hak-hak masyarakat lokal atas wilayahnya, karena memang perlindungan hukum bagi masyarakat tersebut tidak diemban oleh produk hukum ini. Ketentuan-ketentuan yang perlu diperhatikan adalah:

- a. Pasal 16 ayat (3) huruf a yang menentukan bahwa wilayah usaha pertambangan berdasarkan kuasa pertambangan tidak meliputi tempat-tempat kuburan, tempat-tempat yang dianggap suci, pekerjaan-pekerjaan umum, misalnya jalan-jalan umum, jalan kereta api, saluran air, listrik, gas, dan lain sebagainya. Obyek usaha pertambangan Fatu Naususu adalah gunung batu yang dianggap keramat oleh masyarakat setempat. Keyakinan suku Timor tentang Fatu Naususu sebagai asal kehidupan masyarakat Timor, mengharuskan dihormatinya keberadaan gugusan gunung batu ini, karena jika ia dilenyapkan, maka lenyap juga makna kehidupan masyarakat Timor pada umumnya. Sayangnya, kekeramatan tempat ini dilanggar oleh ijin eksploitasi yang diberikan Pemda setempat.
- b. Pasal 26 menegaskan bahwa apabila telah didapat ijin kuasa pertambangan atas sesuatu daerah atau wilayah menurut hukum yang berlaku, maka kepada mereka yang berhak atas tanah diwajibkan memperbolehkan pekerjaan

pemegang kuasa pertambangan atas tanah yang bersangkutan. Ketentuan ini menunjukan superioritas negara atas tanah-tanah milik masyarakat. Masyarakat tidak dilindungi, malah harus mengalah kepada investor-investor. Masyarakat benar-benar berada di luar hukum negaranya sendiri, karena hukum yang seyogyanya melindungi kepentingannya, justru mengabaikan tugas perlindungan itu, hanya demi penumpukan modal. Hal ini nampak juga pada kasus marmer Fatu Naususu sebagaimana telah tergambar dalam kronologi kasus tersebut.

Seluruh ketentuan dalam Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 tidak mencerminkan keberpihakan hukum kepada masyarakat lokal, apalagi mengakui hak masyarakat itu yang memang melekat pada diri mereka atas tanah warisan leluhur, jauh sebelum negara kesatuan Indonesia ini terbentuk.

Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, sebagaimana telah diuraikan terdahulu, menganut paradigma yang tidak berbeda dengan ketentuan-ketentuan di bidang pertambangan, walaupun produk perundang-undangan ini lahir dalam era reformasi. Sifat elitis sangat menonjol sehingga hak-hak masyarakat kecil dimarginalkan, dan walaupun hak masyarakat itu diatur, maka pada hakekatnya hanya sebagai pelengkap dan harus melalui sejumlah kondisionalitas.

Hak Menguasai Negara ( HMN ) menjadi acuan utama. Hutan adalah kekayaan yang dikuasai Negara, karena pasal 33 UUD 1945 yang merupakan landasan konstitusional mewajibkan hal tersebut. Oleh karena itu hutan-hutan yang sebelumnya dikuasai oleh masyarakat adat, seperti hutan ulayat, hutan

marga, atau sebutan lainnya, menjadi bagian dari hutan negara, sebagai konsekuensi adanya hak menguasai negara yang adalah organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

Michael R. Dove, sebagaimana diutip oleh Swarsosono dan Alvin Y. So<sup>70</sup>, mengemukakan bahwa kebanyakan ilmuwan sosial Indonesia dan pengelola pembangunan melihat budaya tradisional sebagai tanda keterbelakangan dan penghambat tercapainya kemajuan sosial ekonomis, paling tidak sebagai kekayaan nasional yang tidak berharga, sehingga sering dianggap sebagai faktor yang bertanggungjawab terhadap kegagalan modernisasi. Sikap tersebut disebabkan karena kurangnya penelitian yang cermat tentang budaya tradisional, dan tidak adanya budaya ilmiah yang tinggi di kalangan peneliti. Laporan penelitian sering bersifat "pesanan" sehingga jarang dipublikasikan kepada dunia luar. Penelitian Dove memperlihatkan hal yang sebaliknya tentang budaya tradisional itu.

Budaya tradisional, dalam batas-batas tertentu dapat berperan positif untuk mendorong laju modernisasi. Agama tradisional memiliki bobot yang cukup untuk disejajarkan dengan agama modern, dan mengandung sistem ilmu pengetahuan tentang dunia yang valid. Sistem ekonomi tradisional seperti pertanian ladang, pengumpulan sagu, dan usaha pertanian yang berpindah-pindah terbukti memberikan manfaat fungsional bagi masyarakat pendukungnya. Budaya tradisional juga memiliki peran dalam menjaga kelestarian lingkungan, serta bersifat dinamis yang tanggap terhadap perubahan sosial yang dialaminya.

---

<sup>70</sup> Elaborasi selengkapnya, baca Suwarsono, et.al., *Perubahan Sosial dan Pembangunan*, LP3ES, Jakarta, 2000, hal. 62 - 66.



Namun, dasar pijakan utama penguasa pada hak menguasai dari negara mengakibatkan eksistensi masyarakat setempat beserta hak-hak yang melekat pada keberadaannya dimarginalkan. Keberadaan masyarakat lokal dan hubungannya dengan hutan harus melalui sejumlah persyaratan kondisional tertentu <sup>71</sup> yang sengaja diciptakan, seperti :

- a. Undang Undang ini pada hakekatnya tidak mengakui adanya hutan milik masyarakat adat, karena pasal 1 angka 6 menegaskan bahwa hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Masyarakat hanya diberi hak pengelolaan, setelah diijinkan pemerintah sebagai pemegang kuasa tunggal atas hutan itu ( pasal 67 ).
- b. Pasal 5 ayat (3) menegaskan bahwa hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Negara tidak cukup puas dengan keberadaan masyarakat adat secara de fakto. Pengakuan de jure dari negara merupakan kondisionalitas yang menentukan ada tidaknya masyarakat adat itu, dan menurut pasal 67 ayat (3) pengakuan itu diatur dengan Peraturan Pemerintah. Urusan menyangkut keberadaan masyarakat adat itu dibuat menjadi sangat birokratik-sentralistik.
- c. Pasal 5 ayat 4 menegaskan bahwa apabila dalam perkembangannya masyarakat adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada pemerintah. Pemerintah secara mudah menyamakan masyarakat adat setempat dengan para pemilik ijin lainnya,

---

<sup>71</sup> Elaborasi tentang kondisionalitas hak-hak masyarakat lokal ini adalah sebagian dari ulasan Tim Kajian Tiga Lembaga tentang: Legal Opinion ( Critical Legal Analysis) terhadap UU Kehutanan No. 41/ 1999, Wacana No. VI Tahun 2000, hal. 85 – 101

yang apabila waktunya berakhir, maka hak pengelolaan hutan itu diambil kembali oleh negara.

Pemerintah dengan warisan kebijakan birokratis-sentralistiknya tidak membuka peluang bagi penghormatan hak-hak asasi masyarakat adat setempat. Padahal Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, pada pasal 6 menegaskan bahwa dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah. Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Demikianpun Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal 99 huruf a jo pasal 1 huruf o mengakui keberadaan masyarakat adat itu. Pasal 99 huruf a menegaskan bahwa kewenangan desa mencakup kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa. Pasal 1 huruf o menegaskan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Ketentuan Undang Undang tersebut di atas secara substansial mengakui keberadaan masyarakat adat beserta kedaulatannya atas wilayahnya, sementara Undang Undang Tentang Kehutanan justru mencaplok hak masyarakat adat terhadap hutan adatnya.

Dengan demikian, Undang Undang Kehutanan tersebut, selain secara internal mengasingkan masyarakat dari perlindungan hukum yang semestinya ia peroleh, juga secara eksternal menimbulkan kontradiksi dan konsistensi horisontal dengan produk perundang-undangan yang setingkat lainnya.

Produk perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan lingkungan hidup dengan pelbagai aspeknya, juga tidak menegaskan adanya kewenangan masyarakat lokal terhadap wilayah kehidupannya. Kewenangan masyarakat hanya nampak pada saat suatu kegiatan usaha akan mulai dilaksanakan ataupun sedang dilaksanakan. Ketentuan mengenai AMDAL misalnya, yang diprakarsai oleh pengusaha, membuka kesempatan untuk menghasilkan AMDAL pesanan dalam suasana kerja sama simbiotik dengan penguasa wilayah setempat. AMDAL kasus Fatu Naususu, sebagaimana telah diuraikan, selain tidak memperlihatkan adanya peran serta masyarakat sebagaimana diwajibkan, juga memperoleh restu Pemda, walaupun dampak-dampak negatif yang mengancam kehidupan masyarakat setempat dipahami dengan baik oleh pihak penguasa.

Keseluruhan uraian di atas memberikan kesimpulan yang jelas akan ketiadaan perlindungan hukum masyarakat lokal, baik akibat kebijakan pembangunan yang birokratik-sentralistik yang diwarisi pemerintahan ORBA, maupun oleh produk peraturan perundangan yang terkait dengan usaha pertambangan Fatu Naususu yang memang tidak memberi tempat perlindungan bagi masyarakat dengan segala hak yang melekat padanya.

### C. Masa Depan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Lokal.

Tanggal 20 dan 21 Januari 2000, harian Kompas menurunkan tulisan Prof.Dr. Satjipto Rahardjo,SH, tentang Era Hukum Rakyat. Ada beberapa hal yang menarik untuk dicermati.

Pertama, dikatakan bahwa pada pergantian abad ini suatu perubahan besar sedang terjadi di Indonesia. Hukum penguasa telah berakhir dan diganti dengan era hukum rakyat. Keadaan ini secara universal sudah dirasakan sejak peralihan ke abad dua puluh, di mana rakyat bangkit untuk berperan dalam kehidupan publik. Abad dua puluh adalah abad demokrasi. Namun dalam perkembangan lebih lanjut, jika demokrasi di negara-negara yang sudah mapan adalah "*democracy without spirit* ",di Indonesia sekarang ini demokrasi itu benar-benar bernapaskan kerakyatan yang asli.

Kedua, semangat kerakyatan itu menjungkir-balikkan sekalian tatanan-tatanan negara yang dimonopoli oleh penguasa selama ini. Jika selama ini konsep negara hukum Indonesia adalah negara hukum milik pemerintah, yang memegang monopoli penafsiran terhadap hukum, dan menentukan makna hukum, maka pada era kebangkitan rakyat sekarang ini, penafsiran-penafsiran dan makna-makna hukum harus berpaling ke hati nurani rakyat

Kelahiran era hukum rakyat yang menggantikan negara hukum otoritarian, pada hakekatnya menginginkan pemurnian konsep hukum yang sesuai dengan realitas sesungguhnya bangsa Indonesia yang pluralitis dan yang tumbuh dari akar-akar kebudayaan masyarakat lokal, sehingga konsep hukum yang dibangun haruslah bertolak dari pengakuan akan eksistensi masyarakat adat lokal, serta

berusaha memelihara keselarasan, harmonisasi, dan keseimbangan hidup manusia Indonesia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial, sebagai insan pribadi dan makhluk ciptaan Tuhan, serta keseimbangan pemenuhan kebutuhan rohani dan kebutuhan jasmani. Dengan kata lain, konsep hukum rakyat menghendaki pembangunan hukum yang manusiawi dengan pelbagai aspek harmonisasinya sebagaimana terurai di atas. Hukum haruslah senantiasa memanusiakan manusia Indonesia yang majemuk ini.

Hukum adalah alat budaya, dan karena itu bekerjanya hukum erat kaitannya dengan persoalan kultur hukum. Esmi Warassih<sup>72</sup> mengutip Friedman yang mengatakan bahwa *"the legal system is not a machine; it is run by human beings"* untuk menunjukkan keterkaitan yang tak terpisahkan antara manusia dan lingkungan serta budaya, dan hukum adalah manifestasi makna simbolik yang dihasilkan oleh interaksi antar manusia yang memang sarat dengan aspek norma dan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hukum adalah kesepakatan nilai-nilai dari suatu komunitas masyarakat tertentu.

Oleh karena itu bekerjanya hukum dalam masyarakat erat kaitannya dengan kultur hukum, yakni nilai-nilai, sikap-sikap masyarakat yang mempengaruhi bekerjanya hukum, dan pada gilirannya akan mempengaruhi juga kesadaran hukum masyarakat. Anggota masyarakat adalah adresat hukum, yakni pemegang peran yang diharapkan oleh hukum untuk dapat mewujudkan harapan-harapan

---

<sup>72</sup> Baca Esmi Warassih dalam Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan): Pidato Pengukuhan Guru Besar, tanggal 14 April 2001, serta tulisan beliau mengenai: Pembinaan Kesadaran Hukum, Yang dimuat dalam Masalah-Masalah Hukum No. 5 Tahun 1983.

yang terkandung dalam peraturan-peraturan hukum. Harapan ini hanya akan bisa terwujud, jika hukum itu merupakan manifestasi nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat.

Efektivitas hukum tersebut tercapai jika bahasanya dipahami oleh masyarakat, dan isinya sesuai dengan aspirasi masyarakat. Pembangunan di bidang hukum harus dapat menciptakan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran dalam mencapai kepastian dan ketertiban. Oleh karena itu pembangunan hukum nasional harus menjadikan nilai-nilai yang ada dan sedang berkembang dalam masyarakat sebagai fondasi bangunan hukum, agar hukum tersebut tidaklah tercabut dari bumi budaya masyarakatnya.<sup>73</sup>

Pencapaian pembangunan hukum rakyat hanya bisa terwujud, kalau tolok ukur “kuat-lemah” yang selama ini digunakan, yang juga bermakna mengikuti kehendak pihak yang kuat, harus diganti dengan tolok ukur rasional dan obyektif. Hukum itu pertama-tama merupakan kepentingan pihak yang lemah. Hukum berfungsi memanusiakan penggunaan kekuasaan. Manusia tidak begitu saja ditentukan oleh kesewenangan pihak yang berkuasa. Pada sisi lain, kekuasaan itu hanya bisa menjadi wajar, jika digunakan secara obyektif dan rasional.

Aplikasi konkrit terhadap kasus marmer di Fatu Naususu menunjukkan perlunya kulturasi hukum dan keberpihakan hukum kepada masyarakat lokal yang selama ini termarginalkan, sehingga masyarakat itu mendapat perlindungan hukum yang memang menjadi hak asasinya. Pencapaian hal ini hanya mungkin jika kita

---

<sup>73</sup> Baca Artijo Alkostar dalam *Pembangunan Hukum Dan Keadilan, Kritik Sosial Dalam Wacana Pembangunan*, UII Press, Yogyakarta, 1997, hal. 342.

bersedia mereposisikan kembali hak menguasai negara, mengembalikan hak-hak masyarakat adat lokal yang tersingkir, menghormati hak-hak asasi masyarakat lokal itu dengan meratifikasi sejumlah konvensi internasional yang menghormati hak-hak masyarakat itu seperti Konvenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, serta Konvensi Internasional Labour Organization/ILO 169 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara-Negara Merdeka.

Konvenan Internasional hak ekonomi, sosial, dan budaya mengingatkan bahwa pengakuan terhadap martabat yang melekat, serta hak-hak yang sama bagi dan tak dapat dipisahkan dari semua anggota umat manusia, merupakan dasar kebebasan, keadilan, dan kedamaian di dunia. Idaman setiap manusia untuk menikmati kebebasan sipil dan politik, serta kebebasan dari ketakutan dan kekurangan, hanya dapat dicapai kalau tercipta kondisi-kondisi di mana setiap orang menikmati hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, maupun hak-hak sipil dan politiknya.<sup>74</sup>

Konvenan ini selanjutnya mengakui hak setiap rakyat untuk menentukan nasib sendiri dan bebas mengejar perkembangan ekonomi, sosial, dan budaya mereka sendiri. Rakyat juga diakui kebebasannya untuk mengatur segala kekayaan dan sumber daya mereka, dan mengambil bagian dalam kehidupan budaya.<sup>75</sup>

Konvensi ILO 169 mencantumkan sejumlah hak-hak masyarakat adat dan masyarakat pribumi seperti:<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Pikiran ini merupakan sebagian dari pokok-pokok pikiran Mukadimah Konvenan tersebut.

<sup>75</sup> Ibid, pasal 1 dan pasal 15

<sup>76</sup> Lihat Konvensi ILO 169 yang diterbitkan ELSAM . Dalam sejumlah pasal dapat ditemukan hak-hak yang berkenaan dengan pokok bahasan tesis ini.

1. Penghormatan terhadap nilai-nilai budaya dan spiritual yang berlaku di kalangan bangsa pribumi dan masyarakat adat berkenaan dengan hubungan mereka dengan tanah atau wilayah mereka.
2. Pengakuan atas hak-hak kepemilikan dan penguasaan bangsa pribumi dan masyarakat adat terhadap tanah yang secara tradisional mereka huni dan memanfaatkan, termasuk tanah yang tidak mereka huni, tetapi di mana mereka secara tradisional mempunyai akses dalam menjalankan kegiatan kegiatan subsistem dan tradisional mereka.

Perlindungan hukum bagi masyarakat lokal erat kaitannya juga dengan tanggungjawab sosial perusahaan. Dewasa ini kesadaran akan tanggungjawab sebuah perusahaan bagi komunitas sosial di sekitar kegiatannya mulai tumbuh, karena melihat sejumlah dampak negatif yang muncul akibat kegiatan sebuah perusahaan.

Tanggungjawab sosial perusahaan meliputi sejumlah aspek seperti: kontribusi perusahaan terhadap kesejahteraan masyarakat sekitar, kepekaan yang sedini mungkin akan terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan, serta tanggungjawabnya terhadap kepentingan masyarakat dalam arti yang luas. Perusahaan dengan aspek keuntungan memang tidak dapat dipisahkan, namun pencaharian keuntungan itu tidak boleh mengorbankan tanggungjawab sosial yang memang melekat pada kegiatan perusahaan tersebut.



Sofyan Hadi Harahap melihat gejala munculnya perhatian dunia akan tanggungjawab sosial perusahaan itu dilatar-belakangi oleh sejumlah faktor.<sup>77</sup> Pertama, adanya kecenderungan keberpihakan dunia terhadap aspek kesejahteraan sosial. Kelangsungan hidup manusia disadari hanya akan berlangsung secara sejahtera dalam kebersamaan dengan yang lain dalam wujud kerja sama antara individu dan unit-unit sosial masyarakat. Negara tidak mungkin bertahan tanpa adanya partisipasi masyarakatnya, demikianpun institusi perusahaan hanya dapat hidup dan berkembang sepanjang ia didukung oleh masyarakat. Perusahaan diyakini sebagai bagian dari masyarakat, dan oleh karenanya harus memiliki tanggungjawab terhadap masyarakat.

Kedua, kesadaran akan tanggungjawab terhadap lingkungan. Manusia disadari bukanlah makhluk unik yang menyendiri, dengan kebudayaan yang tidak dibatasi oleh kepentingan makhluk lainnya. Manusia bukanlah makhluk yang superior, tetapi memiliki juga ketergantungan kepada makhluk lain dan alam semesta di sekitarnya.

Ketiga, pengalaman manusia akan orientasi pembangunan yang mendewakan efisiensi, maksimalitas profit, ternyata menjadi penyebab krisis ekosistem. Orientasi tersebut disadari untuk diganti dengan orientasi pembangunan yang senantiasa menjaga keseimbangan dan harmonisasi ekosistem yang ramah terhadap lingkungan.

---

<sup>77</sup> Sofyan Hadi Harapan, *Managemen Kontemporer*, Rajawali Press, Jakarta, 1996, hal. 330-332

Keempat, adanya fenomena ekonomisasi versus sosialisasi. Kegiatan ekonomi cenderung terarah kepada kepuasan individual sebagai suatu unit yang senantiasa mempertimbangkan cost and benefit bagi dirinya tanpa harus berpaling kepada kepentingan masyarakat banyak di sekelilingnya. Sosialisasi sebaliknya mengarahkan perhatian kepada kepentingan sosial, dan selalu memperhatikan efek sosial yang timbul dari setiap kegiatan individu atau unit usaha. Keberpihakan kepada sosialisasi belum banyak diharapkan dari pihak perusahaan, namun kemauan baik pemerintah untuk mengarahkan semua kegiatan perusahaan kepada aspek kepentingan sosial perlu segera diimplementasikan.

Tanggungjawab perusahaan mendapat dukungan dari pemikiran Douglas C. North tentang teori ekonomi kelembagaan yang menekankan adanya usaha-usaha manusia untuk mencari kemungkinan-kemungkinan tindakan bersama dan kerja sama antar individu-individu ( *human cooperation*) untuk menangani permasalahan-permasalahan sosial.<sup>78</sup> Dengan demikian perusahaan dalam melaksanakan kegiatannya harus memperhatikan aspek kepentingan sosial, sehingga pengeluaran perusahaan bagi kepentingan sosial itu bukanlah suatu kerugian, melainkan kewajiban karena perusahaan tersebut adalah bagian dari suatu kehidupan bersama. Perusahaan sebagai suatu unit yang memiliki kekuatan ekonomi tidak berdiri sendiri, melainkan senantiasa berhubungan dengan lingkungan alam dan lingkungan sosial di sekitarnya. Akibatnya, kelangsungan

---

<sup>78</sup> Mubyarto, Membangun Sistem Ekonomi, BPFE UGM, Yogyakarta, 2000, hal. 247.

kehidupan perusahaan tidak hanya disebabkan oleh dorongan pasar, tetapi juga ditentukan dari seberapa jauh perusahaan itu bermanfaat bagi lingkungannya.

Suatu perusahaan diyakini akan berkembang dan bertahan lama jika perusahaan itu memiliki kriteria:<sup>79</sup>

1. Perusahaan yang sensitif terhadap lingkungan, memiliki hubungan harmonis dengan lingkungan di tempat ia beroperasi, selalu belajar dan beradaptasi secara damai dengan dunia sekitarnya.
2. Perusahaan yang bersifat kohesif, yang diikat oleh nilai-nilai bersama yang benar dan fundamental, serta memiliki identitas diri yang khas.
3. Perusahaan yang toleran, tidak memaksakan kehendak.
4. Perusahaan yang konservatif dalam hal keuangan, maksudnya hati-hati dalam pengeluaran dan investasi.

Keberpihakan dan kepekaan perusahaan terhadap lingkungan sosial memang merupakan sesuatu yang harus diperjuangkan, karena perusahaan sebagai suatu institusi bisnis memiliki sejumlah pilihan filosofi dalam melihat dan menjalankan perusahaannya. Edward Stevens mengemukakan sejumlah kemungkinan filosofi tersebut:<sup>80</sup>

1. *Social Darwinism*: perusahaan itu hidup dan berjuang untuk menang.

Segala sesuatu mengalami proses seleksi alamiah, dan siapa yang kuat

---

<sup>79</sup> Aric de Gues, sebagaimana dikutip oleh Jansen Sinamo, Strategi Adaptif Abad ke 21, Berselancar Di Atas Gelombang Krisis, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hal. 73

<sup>80</sup> Sofyan Syafri Harahap, op.cit. hal. 327 – 328.

bertahan dialah yang menang. Ukuran yang dipakai bukanlah adil atau curang, patut atau amoral, tetapi kepentingan perusahaan.

2. *Machiavellianism*: urusan perusahaan adalah melakukan hal-hal yang penting dan berguna bagi kemajuan dan eksistensi perusahaan itu. Untuk itu apa saja boleh dilakukan demi perusahaan, kendati harus melanggar kepatutan dan kepentingan orang lain.
3. *Ethical relativism* : etika bisnis dan etika sosial bersifat relatif, dan karenanya tidak mengikat. Perusahaan hanya perlu mematuinya sepanjang hal itu menguntungkan perusahaan, atau sepanjang kondisi perusahaan menghendaknya.
4. *Pure legalism*: bagi perusahaan hukum tidak mengikat baik secara moral maupun secara konstitusional.
5. *Moral legalism*: hukum yang dipatuhi adalah hukum yang bersifat positivis-letterlijk, dan bukannya spirit atau substansi hukum itu.
6. *Social responsibility*: perusahaan adalah bagian dari masyarakat, dan oleh karena itu secara sukarela dan atas inisiatif sendiri bertanggungjawab kepada lingkungan dan masyarakat.
7. *Social accountability*: perusahaan melakukan tanggungjawab sosialnya karena dipaksa oleh pihak eksternal.
8. Pragmatisme: perusahaan menyesuaikan diri dengan situasi dan kondisi yang berkembang. Ia bersifat adaptif namun tetap rasional.

Penghormatan terhadap hak masyarakat menjadi penting mengingat pembangunan hukum itu dilaksanakan demi untuk mendukung perubahan status masyarakat lokal itu dari pihak yang terjajah menjadi penduduk yang merdeka, dan dari penonton menjadi pelaku hukum yang penuh.

Hal ini perlu untuk menjamin kondisi “ *equal justice under law* “, dan bukannya terperangkap lagi dalam jebakan “ *equal justice under law- to all who can afford it*”.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

Mengakhiri seluruh uraian ini, dirasa perlu menyampaikan sejumlah kesimpulan dan saran yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

#### **A. Kesimpulan.**

1. Norma-norma yang mengatur perlindungan hukum bagi masyarakat lokal yang hidup sekitar lokasi pertambangan meliputi norma-norma di bidang pertambangan, kehutanan, dan lingkungan hidup;
2. Masyarakat Timor Barat yang hidup di sekitar lokasi usaha pertambangan marmer mengalami keterasingan dari perlindungan hukum yang seyogyanya dinikmatinya.
3. Pengakuan terhadap eksistensi masyarakat lokal di sekitar lokasi usaha pertambangan marmer di Timor Barat, dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat adat lokal itu merupakan kebijakan perlindungan hukum yang perlu segera diwujudkan dalam kebijakan pembangunan dan produk-produk perundang-undangan nasional.

#### **B. Saran.**

1. Pemerintah Pusat dan lembaga DPR disarankan untuk melakukan penyempurnaan aturan-aturan hukum yang menghormati eksistensi dan hak-hak masyarakat adat lokal, serta mereposisikan kembali hak

menguasai negara pada tempatnya yang wajar, sehingga terciptalah hukum yang berkedaulatan rakyat.

2. Pemerintah Daerah disarankan untuk bersikap arif dalam melaksanakan pembangunan, disertai semangat reformasi yang menjunjung tinggi keberpihakan kepada rakyat.
3. Masyarakat luas, lembaga- lembaga swadaya masyarakat, dan kelompok-kelompok studi disarankan untuk tetap membangun sikap kritis, yang dapat membantu pemerintah melaksanakan pembangunan nasional secara adil, beradab, dan berkesinambungan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Taufik, *Membangun Masyarakat Madani*, Aditya Media, Yogyakarta, 1999.
- Abdurrahman, *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum Dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987.
- Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000.
- Albrow, Martin, *Birokrasi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1996.
- Alkostar, Artijo, *Negara Tanpa Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000.
- Arfani, Riza Noer, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Arief, Saiful, *Menolak Pembangunanisme*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Arief, Sritua, *Pembangunanisme Dan Ekonomi Indonesia, Pemberdayaan Rakyat Dalam Arus Globalisasi*, Zaman Wacana Muda, Bandung, 1998.
- Aronaga Pandji, *Perusahaan Multi Nasional*, Pustaka Jaya, Jakarta, 1995.
- Arief, Sidharta, B., *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1999.
- Badruzaman, Mariam Darus, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 1994.
- Benveniste, Guy, *Birokrasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Berman, Harold. J., *Law And Revolution, The Formation Of The Western Legal Tradition*, Havard University Press, London, 1983.
- Berry, David, *Pokok Pokok Pikiran Dalam Sosiologi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Brugging, J.J.H, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999,
- Budiman, Arief, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.



- Campbell, Tom, *Tujuh Teori Sosial : Sketsa, Penilaian, Perbandingan*, Kanisius, Yogyakarta, 1994.
- Cannon, Tom, *Corporate Responsibility, Tanggung Jawab Perusahaan*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 1995.
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Hukum Perusahaan Mengenai Penanaman Modal Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999.
- Dunn, William N, *Analisa Kebijakan Publik*, Hanindita, Yogyakarta, 1988.
- Dye, Thomas, R., *Understanding Public Policy*, Pretince Hall Inc. Englewood Cliffs, New Jersey, 1978.
- Effendi, Masyhur, *Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional Dan Internasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1993.
- Fakih, Mansour, *Sesat Pikir: Teori Pembangunan Dan Globalisasi*, Insist Press, Yogyakarta, 2001.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar Dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang, 1990.
- Fatah, Eep Saefulloh, *Catatan Atas Gagalnya Politik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1998.
- Friedman, W, *Teori Filsafat Hukum, Telaah Kritis Atas Teori Teori Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999.
- Fuady, Munir, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek: buku kedua & ketiga*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Hadijaya ( ed.), *Kelas Menengah Bukan Ratu Adil*, PT. Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1999.
- Harahap, Sofyan Syafri, *Manajemen Kontemporer*, Rajawali Press, Jakarta, 1996.
- Hardiwinoto, Soekotjo ( Penghimpun ), *Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.
- Hartono, Sri Redjeki, *Kapita Selekta Hukum Perusahaan*, Mandar Maju, Bandung, 2000.

- Hartono, C.F.G Sunaryati, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991.
- , *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 1994.
- , *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 1998.
- Hidayat, Arief, dan FX Adji Samekto, *Hukum Lingkungan: dalam perspektip global dan nasional*, Undip, Semarang, 1998.
- Islamy, M. Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000.
- Jones, Charles O, *Pengantar Kebijakan Publik ( Public Policy )*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996.
- Julinatoro, Dadang ( Penyunting ), *Menggeser Pembangunan, Memperkuat Rakyat*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta, 2000.
- Kartadjoemena, H.S, *GATT Dan WTO*, UI-Press, Jakarta, 1996.
- Kartika, Sandra dan Gautama Candra (ed.), *Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara*, Penerbit Kerjasama Panitia Sarasehan dan Kongres Masyarakat Adat Nusantara Dengan Lembaga Pers Dan Pembangunan, Jakarta, 1999.
- Keller, Suzanne, *Penguasa dan Kelompok Elit*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Keraf, Gorys, *Eksposisi Dan Deskripsi*, Nusa Indah, Flores, 19882.
- , *Komposisi, Sebuah Pengantar Kemahiran Bahasa, Sari Retorika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.
- , *Diksi dan Gaya Bahasa, Sari Retorika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.
- , *Eksposisi Komposisi*, Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta, 1995.
- Kusumah, Mulyana, W., *Perspektip Teori dan Kebijakanaksanaan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1986.

- Lauer, Robert H, *Perspektip Tentang Perubahan Sosial*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993.
- Lev, Daniel S., *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990.
- Lubis, Mochtar, *Demokrasi Klasik dan Modern*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1994.
- Lubis, T. Mulya, *Bantuan Hukum Dan Kemiskinan Struktural*, LP3ES, Jakarta, 1986.
- Lubis, Mulya, T., dan Richard Max Buxbaum, *Peranan hukum Dalam Perekonomian di Negara Berkembang*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1986.
- Mahfud, MD. Mohammad, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.
- Mas' oed, Mohtar, *Politik, Birokrasi, Dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994
- M.Blau, Peter dan W. Meyer Marshal, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2000.
- Moleong, Lexy,J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000.
- Mubyarto, *Membangun Sistem Ekonomi*, BPFE UGM, Yogyakarta, 2000.
- Nasution, S, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1988.
- , *Metode Research*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000.
- Nasution, S, dan M. Thomas, *Buku Penuntun Membuat Tesis, Skripsi, Disertasi, dan Makalah*, Bina Aksara, Jakarta, 1996
- Nonet, Phillipe, & Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row Publisher, New York, 1978.
- Pakpahan, Muchtar, *Potret Negara Indonesia*, Pustaka Forum Adil Sejahtera, Jakarta, 1996.
- Parera, A.D.M, *Sejarah Pemerintahan Raja-Raja Timor*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Parsons, Talcot, *Esei Esei Sosiologi*, Aksara Persada, Jakarta, 1985.

- Patria, Nezar dan Andi Arief, *Antonio Gramsci : Negara Dan Hegemoni*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Peters, A. A. G, dan Koesriani Siswosoebroto, *Hukum Dan Perkembangan Sosial, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku I, II, dan III*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988.
- Piliang, Yasraf Amir, *Hiper Realitas Kebudayaan*, LkiS, Yogyakarta, 1999.
- Podgorecky, Adam, & Christopher J. Whelan ( ed ), *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Prijono, Onny S dan AMW Pranaka, *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, 1996.
- Rajagukguk, Erman, *Hukum Dan Alih Teknologi*, Program Pasca Sarjana Undip, Semarang, 1994.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980.
- , *Hukum Dalam Perspektip Sosial*, Alumni, Bandung, 1981.
- , *Hukum Dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983.
- , *Permasalahan Hukum Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983.
- , *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antar Disiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, CV Sinar Baru, Bandung, 1985.
- , *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , *Mengajarkan Keteraturan Menemukan Ketidak-teraturan ( Teaching Order Finding Disorder )*, Tiga Puluh Tahun Perjalanan Intelektual Dari Bojong ke Peleburan, Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Sebagai Guru Besar, Undip, Semarang, 2000.
- Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Press, Jakarta, 1992.
- Ruwiastuti, Maria Rita, *"Sesat Pikir" Politik Hukum Agraria*, Insist Press, Yogyakarta, 2000.
- Sahetapy. J.E, *Kejahatan Korporasi*, PT Eresco, Bandung, 1994.

- Santoso, Heru, *Landasan Etis Bagi Perkembangan Teknologi*, PT Tiara Wacana, Yogyakarta, 2000.
- Schermerhorn, R.A, *Masyarakat Dan Kekuasaan*, CV Rajawali, Jakarta, 1987.
- Siagian, Sondang.P., *Patologi Birokrasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
- Silalahi, Oberlin, *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1989.
- Simon, Roger, *Gagasan Gagasan Politik Gramsci*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Sinamo, Jansen, *Strategi Adaptif Abad Ke-21, Berselancar Di Atas Angin Gelombang Krisis*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000.
- Soekanto, Soerjono, *Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1982.
- Soekanto, Soerjono, & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, CV Rajawali, Jakarta, 1985.
- , *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 1994.
- Soekanto, Soerjono dan R. Otje Salman, *Disiplin Hukum Dan Disiplin Sosial: Bahan Bacuan Awal*, CV Rajawali, Jakarta, 1987.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Masalah Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- , *Permasalahan Hukum di Dalam Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1984.
- , *Studi Hukum Dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1985.
- , *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum Dan Masyarakat*, Remadja Karya, Bandung, 1985.
- , *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- , *Studi Hukum Dan Kemiskinan*, Tugu Muda, Semarang, 1989.
- , *Perspektip Sosial Dalam Pemahaman Masalah Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1989.

- , *Studi Hukum, Masyarakat, Dan Teknologi*, Agung Press, Semarang, 1990.
- , *Hukum Dan Masalah Penyelesaian Konflik*, Agung Press, Semarang, 1990.
- , *Hukum Dan Perkembangan Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi Di Dalam Masyarakat : Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Universitas Diponegoro*, Semarang, 1990.
- , *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri ( Edisi V )*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
- Soerpati, Oentoeng, *Hukum Investasi Asing*, UKSW, Salatiga, 1999.
- Sudrajat, A. Surjana (ed.), *Demokrasi Dan Budaya Mep*, PT Bina Rena Pariwara, Jakarta, 1995
- Sugiono, Muhadi, *Kritik Antonio Gramsci Terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Sumantoro, *Masalah Pengaturan Alih Teknologi*, Alumni, Bandung, 1993.
- , *Kerjasama Patungan Dengan Modal Asing*, Alumni, Bandung, 1994.
- Sumardjono, Maria S.W., *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, FH UGM, Yogyakarta, 1989.
- , *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Sebuah Panchuan Dasar*, Pustaka Gramedia, Jakarta, 1996.
- Sumodiningrat, Gunawan, *Membangun Perekonomian Rakyat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1998.
- Susanto, I.S, *Kejahatan Korporasi*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1995.
- , *Kejahatan Korporasi Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1999.
- Suseno, Frans Magnis, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia, Jakarta, 1995.

- Suwarsono dan Alvin Y. So, *Perubahan Sosial Dan Pembangunan*, LP3ES, Jakarta, 1994.
- Tjokrowinoto, Muljarto, *Pembangunan: Dilema dan Tantangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1996.
- Wahab, Solichin Abdul, *Analisis Kebijakan ( Dari Reformulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara )*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997.
- Warassih, Esmi, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum ( Proses Penegakan Hukum Dan Persoalan Keadilan )*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Undip, Semarang, 2001.
- Wignjosebroto, Soetandyo, *Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional, Dinamika Sosial-Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 1995.
- Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, PT Tiara Wacana, Yogyakarta, 1992.

**Makalah – Jurnal/Majalah Ilmiah – Tesis:**

- Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, *Metodologi Penelitian Ilmu Sosial ( Dengan Orientasi Penelitian Bidang Hukum )*, Semarang, 1999.
- Hage, Markus Y.: *"Investasi dan Ketergantungan Ekonomi Rakyat"*, Tesis, Undip, Semarang, 2000.
- Hartono, Sri Redjeki : *" Kondisi Hukum Ekonomi Dewasa Ini"*, Makalah, Yogyakarta, 1996.
- , *Globalisasi Di Bidang Ekonomi Dan Ahli Teknologi*, Jurnal Syiar madani Vol. II Nomor 1, FH Universitas Islam, Bandung, 2000.
- Indrayati, Yovita : *" Masyarakat Adat dan Lingkungan Hidup "*, Kisi Hukum, Edisi V, FH Unika Soegijapranata, Semarang, 1999.
- Kasim, Ifdhal, *Mempertimbangkan Critical Legal Studies Dalam Kajian Hukum Di Indonesia*, Wacana, Nomor VI, Yogyakarta, 2000.
- Lubis, T. Mulya, *Hukum Untuk Alat Kekuasaan*, Jurnal Hukum Bisnis Vol. 7, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 1999.

- Marzuki, Peter Mahmud : “ *Pembaharuan Hukum*”, Makalah, Surabaya, 1997.
- Pakpahan, Normin : “ *Orientasi Kebijakan Pembangunan Hukum Ekonomi dan Kesiapannya Menghadapi Liberalisasi Perdagangan Internasional*”, Makalah, Yogyakarta, 1996.
- Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, *Himpunan Peraturan Program Magister Ilmu Hukum* ( tanpa tahun ), serta perubahannya tertanggal 28 Januari 1998, Semarang.
- Rahardjo, Satjipto : “ *Hukum dan Birokrasi*”, Makalah, Undip, Semarang, 1988.
- : “ *Pembangunan Hukum di Indonesia Dalam Konteks Situasi Global*”, Makalah, Yogyakarta, 1996.
- Soejono, Brojo, *Hukum Represif Dan Sistem Produksi Hukum Yang Tidak Demokratis*, Jurnal Hukum, Nomor 13 Volume 7, Yogyakarta, 2000.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Fungsi Teori Dalam Penelitian Empiris*; Masalah Masalah Hukum Nomor 7, Semarang, 1991.
- , *Perbandingan Antara Penelitian Hukum Normatif Dengan Penelitian Hukum Empiris*, Masalah Masalah Hukum Nomor 9, Semarang, 1991.
- , *Peran Metodologi Penelitian Hukum Dalam Pengembangan Ilmu Hukum*, Masalah Masalah Hukum Nomor 5, Semarang, 1992.
- , “ *Grounded Research* ” Dalam *Penelitian Ilmu Ilmu Sosial*, Masalah Masalah Hukum Nomor 9, Semarang, 1993.
- , *Politik Kekuasaan, dan Hukum*, Undip, Semarang, 1998.
- Suseno, Franz Magnis: “ *Membangun Kembali Negara Hukum: Beberapa Pertimbangan Mendasar*”, Makalah, Undip-Semarang, 2000.
- Tim Kajian Tiga Lembaga, *Legal Opinion ( Critical Legal Analysis ) Terhadap UU Kehutanan No. 41/ 1999*, Wacana, Nomor VI, Yogyakarta, 2000.
- Warassih, Esmi, *Kebijakan Pemerataan Dalam Pembangunan*, Masalah Masalah Hukum Nomor 1, Undip, Semarang, 1983.
- , *Pembinaan Kesadaran Hukum*, Masalah Masalah Hukum Nomor 5, Undip, Semarang, 1983.



-----, *Pertautan Ilmu Pengetahuan Sosial Dan Ilmu Pengetahuan Hukum*, Masalah masalah Hukum Nomor 5, Undip, Semarang, 1984.

-----, *Hukum Sebagai Sistem Norma Dan Fungsi-Fungsinya*, Masalah Masalah Hukum Nomor 5, Undip, Semarang, 1991.

-----, “*Kegunaan Telaah Kebijaksanaan Publik Terhadap Peranan Hukum Di Dalam Masyarakat Dewasa Ini ( Sebuah Pengantar )*”, Masalah-Masalah Hukum, Nomor 11 Tahun 1994.

### **Peraturan Perundang-Undangan.**

Undang Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing.

Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan.

Undang Undang Nomor 6 Tahun 1968 Tentang Penanamam Modal dalam Negeri.

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.

Undang Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 Tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1974 Tentang Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1980 Tentang Penggolongan Bahan Bahan Galian.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1986 Tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan Di Bidang Pertambangan Kepada Pemerintah Daerah Tingkat I.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Peraturan Menteri Pertambangan Nomor 04/P/M/Pertamb/1977 Tentang Pencegahan Dan Penanggulangan Terhadap Gangguan Dan Pencemaran Sebagai Akibat Usaha Pertambangan Umum.

Peraturan Menteri Pertambangan Dan Energi Nomor 03/P/M/Pertamb/1981 Tentang Pedoman Pemberian Surat Izin Pertambangan Daerah Untuk Bahan Galian Yang Bukan Strategis Dan Bukan Vital ( Bahan Galian Golongan C ).

Keputusan Bersama Menteri Pertambangan Dan Energi Dan Menteri Kehutanan Nomor 969.K/05/M.PE/1989  
429/Kpts-II/1989 Tentang Pedoman Pengaturan Pelaksanaan Usaha Pertambangan Dan Energi Dalam Kawasan Hutan.

Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 55/Kpts-II/ 1994 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1994 Tentang Pedoman Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C.

Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur Nomor 18 Tahun 1993 Tentang Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C.

Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur Nomor 21/SKEP/HK/1995 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Surat Izin Pertambangan Daerah ( SIPD ) Bahan Galian Golongan C Di Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur.

### **Konvensi Internasional.**

Konvenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.

Konvensi ILO 169 Tentang Bangsa Pribumi Dan Masyarakat Adat Di Negara-Negara Merdeka.

### **Dokumen :**

PT. Karya Asta Alam, *Studi Analisis Dampak Lingkungan (Andal) Penambangan dan Pengolahan Marmer di Desa Netpala, Kecamatan Mollo Utara, Kabupaten Dati II Timor Tengah Selatan Propinsi Nusa Tenggara Timur*, Kupang 1999.

